FI 2020

17

Erityiskertomus

Kaupan suojatoimet: hyvin toimiva järjestelmä, jolla suojellaan EU:n yrityksiä polkumyynnillä tapahtuvalta ja tuetulta tuonnilta

EUROOPAN
TILINTARKASTUS-
TUOMIOISTUIN

Sisällys

	Kohta
Tiivistelmä	I-X
Johdanto	01-13
Kaupan suojatoimet	01-07
Institutionaalinen kehys	08-10
Oikeudellinen kehys	11-13
Tarkastuksen sisältö ja tarkastustapa	14-17
Huomautukset	18-89
Komission soveltama kaupan suojatoimien määräämistapa on perusteltu, mutta tiedottaminen oli riittämätöntä	18-37
Komissio noudattaa kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissa menettelyjä asianmukaisesti	21-23
Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja varmistaa, että osapuolten menettelylliset oikeudet toteutuvat	24-26
Kaikkia osapuolia kohdellaan yhdenvertaisesti, mutta luottamuksellisuuden arviointeja ei dokumentoida riittävästi	27-32
Huomattava hallinnollinen rasite on lakisääteisten vaatimusten vuoksi perusteltu, mutta komissio ei juurikaan pyri tiedottamaan kaupan suojatoimista	33-37
Toimenpiteet ovat asianmukaisesti perusteltuja, mutta eräissä unionin edun tarkasteluun liittyvissä näkökohdissa on vielä parantamisen varaa.	38-50
Komissio perusteli johtopäätöksensä varsinaisissa tutkimuksissa asianmukaisesti	40-45
Kaupan suojatoimien tausta-analyysit ovat päteviä, mutta joidenkin unionin edun tarkasteluun liittyvien näkökohtien kohdalla niitä voitaisiin parantaa	46-50
Komissio ei hyödynnä seurantaan ja jatkotoimiin tarkoitettuja keinoja täysimääräisesti	51-74
Komissio pyrki vastaamaan haasteisiin, jotka koskivat kaupan suojatoimiin perustuvien tullien kantamista	54-57

Toimenpiteiden seuranta on perusteellista, mutta se rajoittuu suurelta osin oikeudellisiin velvoitteisiin, eikä toimia ole priorisoitu 58-68

Komissio keskittyy raportoinnissaan toimiin eikä niinkään vaikutuksiin 69-74

Komissio on aktiivinen toimija maailmankaupassa, mutta se ei priorisoi toimia järjestelmällisesti 75-89

Työmäärän hyvän hallinnan ansiosta henkilöstöresurssien rajallisuus ei vaikuttanut tutkimuksiin 77-78

Komissio puolustaa Euroopan tuotannonalojen etuja, mutta se ei järjestelmällisesti priorisoi toimiaan 79-83

EU pyrkii vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin 84-89

Päätelmät ja suositukset 90-102

Liitteet

Liite I - Kaupan vääristymät ja suojatoimet, joilla vääristymiin vastataan

Liite II - Kaupan suojatoimia koskeva prosessi

Akronyymit ja lyhenteet

Sanasto

Komission vastaukset

Tarkastustiimi

Tarkastuksen eteneminen

Tiivistelmä

I Euroopan unioni on Maailman kauppajärjestön jäsenenä arvojensa mukaisesti sitoutunut vapaakauppaan. Jos jokin eurooppalainen tuotannonala kuitenkin kärsii kolmansien maiden epäterveestä kaupallisesta toiminnasta (kuten polkumyynnistä tai tuista), EU:n olisi suojeltava sitä tehokkaasti. Epäterveen kaupallisen toiminnan seurauksena ulkomailta peräisin olevia tuotteita myydään EU:ssa keinotekoisesti alennetuin hinnoin, mikä luo epäreilua kilpailua näille tuotannonaloille.

II Euroopan unioni vastaa epäterveeseen kaupalliseen toimintaan kaupan suojatoimilla. Euroopan komission tehtävä on tutkia, onko tukia tai polkumyyntiä olemassa, mitä vahinkoa niistä aiheutuu Euroopan tuotannonaloille ja millaisia seurauksia tällaisista toimenpiteistä voi aiheutua koko EU:n taloudelle. Jos kaikki oikeudelliset kriteerit täyttyvät, komissio säätää täytäntöönpanoasetuksilla tulleista (tai muunlaisista toimenpiteistä). Lisäksi komissio tukee Euroopan tuotannonaloja kolmansien maiden käynnistämissä polkumyynnin ja tukien vastaisissa tutkimuksissa.

III Tilintarkastustuomioistuin selvitti, onko komissio onnistunut kaupan suojaamista koskevan politiikan täytäntöönpanossa. Tilintarkastustuomioistuin selvitti erityisesti, noudattiko komissio menettelyjä asianmukaisesti ja perusteliko se päätöksensä pitävin analyysein. Tilintarkastustuomioistuin tutki myös, kohdensiko komissio käytössä oleviin toimenpiteisiin perusteellista seurantaa ja raportoiko se seurantatoimistaan asianmukaisesti. Samoin tilintarkastustuomioistuimen analyysi kattoi komission osallistumisen Maailman kauppajärjestön foorumiin ja kolmansien maiden käynnistämiin tutkimuksiin. Tilintarkastustuomioistuin perehtyy tähän alaan nyt ensimmäistä kertaa. Kaupan suojatoimien merkitys on kasvamassa kansainvälisen kauppapolitiikan jännitteiden lisääntyessä.

IV Tarkastus käsitti komission toimet vuosina 2016–2019. Tarkastusevidenssi kerättiin asiakirjatarkastuksesta (johon sisältyi kymmenen tutkimuksen otos) sekä haastattelemalla komission henkilöstöä, jäsenvaltioiden viranomaisia ja sidosryhmiä.

V Tilintarkastustuomioistuimen yleispäätelmäksi tuli, että komissio on onnistunut kaupan suojaamista koskevan politiikan täytäntöönpanossa. Komissio noudatti asianmukaisesti menettelyjä tutkimusten aikana ja varmisti, että osapuolia kohdeltiin yhdenvertaisesti. Toimitettujen asiakirjojen luottamuksellisuuden arviointia ei kuitenkaan dokumentoitu järjestelmällisesti. Tutkimuksista aiheutuu osapuolille raskas hallinnollinen rasite, joka kuitenkin on perusteltu lakisääteisten vaatimusten vuoksi.

Komissio ei juurikaan ole pyrkinyt lisäämään kaupan suojatoimien tunnettuutta, ja nykyisin vain muutamat tuotannonalat hyödyntävät niitä.

VI Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio perusteli kaupan suojatoimia koskevien tutkimusten tuloksena tekemänsä päätökset hyvin. Neuvot, joita komissio antoi eri tuotannonaloille ennen kuin nämä tekivät virallisen valituksen, olivat kuitenkin epävirallisia. Komission päätökset perustuivat luotettaviin ja kattaviin analyyseihin. Siitä huolimatta tilintarkastustuomioistuin havaitsi parantamisen varaa arvioinneissa, jotka komissio osana unionin edun tarkastelua laati relevanteista kilpailunäkökohdista.

VII Vaikka täytäntöönpanoasetuksissa määritellään asianomaiset tuotteet selkeästi, säännösten soveltaminen on edelleen kansallisille tulliviranomaisille jossakin määrin haastavaa. Niiden soveltaminen on kuitenkin ratkaisevan tärkeää, jos kaupan suojatoimiin perustuvat tullit halutaan kantaa tehokkaasti. Komissio kohdisti toimenpiteisiin huolellista seurantaa, mutta pääosin sen työ rajoittui lainsäädännön edellyttämiin tarkastuksiin. Niitä seurantakeinoja, joissa komissiolla on enemmän harkintavaltaa, käytettiin kuitenkin harvoin, eikä niitä priorisoitu selkeiden kriteerien perusteella.

VIII Vaikka komissio toteutti tarkoituksenmukaisesti joitakin jatkotoimia (esim. ilmoitukset tulliviranomaisille), se käytti vain rajoitetusti valtuuksiaan käynnistää tutkimuksia omasta aloitteestaan. Komissio raportoi kaupan suojatoimista asianmukaisesti, mutta se keskittyi raportoinnissa pikemminkin toimiin kuin toimenpiteiden vaikuttavuuteen.

IX Resurssirajoitteet eivät estäneet komissiota vastaamasta kaupan suojatoimia koskevan politiikan kasvaviin haasteisiin. Komissio käytti toimivaltaansa puolustaakseen Euroopan tuotannonaloja Maailman kauppajärjestön foorumissa ja kolmansien maiden tutkimusten yhteydessä, mutta se voisi priorisoida toimensa paremmin. Komissio valmistautui brexitin seurauksiin operatiivisella tasolla. Se otti myös jossakin määrin huomioon EU:n sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät päämäärät.

X Jotta kaupan suojatoimista voitaisiin tehdä tehokkaampia ja vaikuttavampia, tilintarkastustuomioistuin suosittelee, että Euroopan komissio

a) dokumentoi arvionsa osapuolten toimittamien asiakirjojen luottamuksellisuudesta

b) lisää kaupan suojatoimien tunnettuutta eri tuotannonaloilla

c) parantaa kilpailunäkökohtia koskevaa ohjeistusta

d) parantaa seurantatoimien ja raportoinnin kohdentamista

e) määrittelee edellytykset tutkimusten oma-aloitteiselle käynnistämiselle

f) soveltaa selkeitä kriteerejä, kun EU:n reagointia kolmansien maiden toimenpiteisiin priorisoidaan.

Johdanto

Kaupan suojatoimet

01 Kansainvälinen kauppa on EU:n talouden keskeinen kasvutekijä, ja EU on maailman suurin tavarakaupan toimija. Kansainvälinen kauppa luo työpaikkoja ja edistää kilpailukykyä ja innovointia. Sen ansiosta kuluttajille on tarjolla laajempi valikoima tuotteita alhaisemmin hinnoin. Kansainvälinen kauppa on kasvanut voimakkaasti viime vuosikymmeninä. Toisaalta sen yhteydessä on viime aikoina noussut esiin monia ongelmia tai ongelmat ovat kärjistyneet (ks. ***kaavio 1***).

Kaavio 1 – Maailmankauppaan vaikuttavia osatekijöitä

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

02 EU on Maailman kauppajärjestön (WTO) jäsen ja sitä kautta sitoutunut avoimeen sääntöperusteiseen kaupankäyntijärjestelmään. Kun kolmannet maat harjoittavat epätervettä kaupallista toimintaa, kuten WTO:n sääntöjä kiertäviä tukia tai polkumyyntiä, EU suojelee tuotannonalojaan ns. kaupan suojatoimilla.

03 Kaupan suojatoimet otetaan käyttöön tullien muodossa WTO:n ja EU:n itsensä määrittelemien tiukkojen lakisääteisten ehtojen mukaisesti (ks. ***laatikko 1*** ja ***liite 1***). Kauppapolitiikka kuuluu EU:n yksinomaiseen toimivaltaan. Tämä tarkoittaa, että Euroopan komissio on vastuussa tutkimusten suorittamisesta ja tullien asettamisesta jäsenvaltioiden puolesta.

Laatikko 1

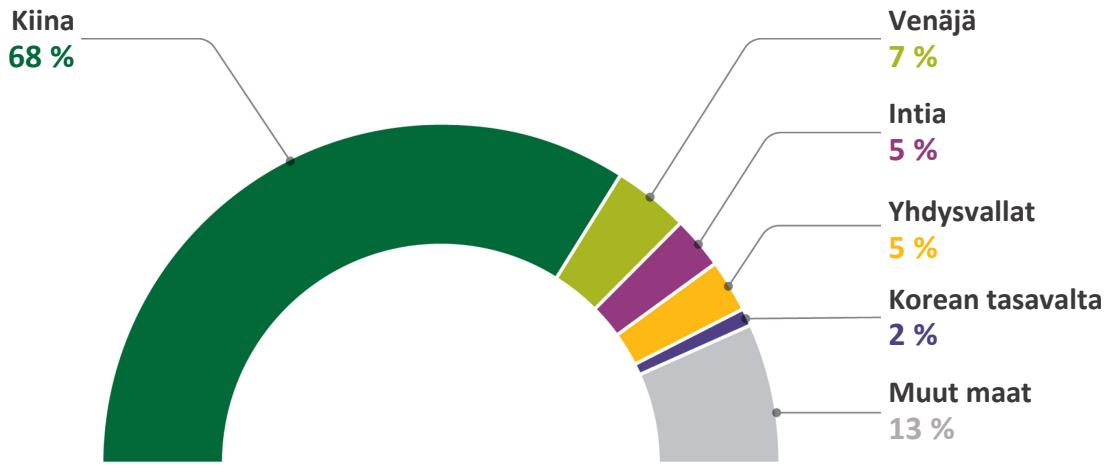
Kaupan vääristymiin liittyvät määritelmät kaupan suojatoimien näkökulmasta

Polkumyynti – EU:n ulkopuolinen yritys myy tavaroita EU:ssa alle kotimarkkinoilla vallitsevan myyntihinnan tai, jos hintoja ei voida käyttää, alle tuotantokustannusten, joihin on lisätty kohtuullinen tuotto.

Tuki — EU:n ulkopuolisen maan hallitus tai julkinen elin antaa taloudellista tukea tietylle tuotannonalalle tai tuotannonalojen ryhmälle, mikä saattaa heijastua vientihinnoissa EU:hun.

04 WTO:n jäsenistä EU kuuluu kaupan suojatoimien aktiivisiin käyttäjiin, ja sen osuus kaikista toimenpiteistä on 6,5 prosenttia[1]. Vuosina 2014–2018 komissio aloitti vuosittain keskimäärin 13 uutta polkumyynnin vastaista tutkimusta tai tukien vastaista tutkimusta. Vuoden 2018 lopussa oli voimassa 133 polkumyynnin tai tukien vastaista toimenpidettä, joista useimmat koskivat Kiinasta peräisin olevia tuotteita (ks. ***kaavio 2***).

Kaavio 2 – Vuoden 2018 lopussa voimassa olleet polkumyynnin ja tukien vastaiset EU:n toimenpiteet maittain



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission tietojen perusteella.

05 Kaupan suojatoimia koskeva prosessi (ks. ***liite II***) alkaa yleensä EU:n tuotannonalan tai yrityksen (jäljempänä 'valituksen tekijä') valituksella. Valituksen tekemistä seuraavassa tutkimuksessa komissio kerää tietoja kaikilta osapuolilta (joita tyypillisesti ovat eurooppalaiset tuottajat, kolmansien maiden viejät, käyttäjät, jakelijat

[1] https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/itip_e.htm

ja kuluttajat). Se tarkastaa tiedot paikan päällä. Tässä yhteydessä komission henkilöstö keskittyy selvittämään, täyttyvätkö kaupan suojatoimien soveltamisen keskeiset kriteerit, jotka ovat

— polkumyynnin tai tukien olemassaolo

— EU:n tuotannonalalle aiheutunut merkittävä vahinko (taloudellinen menetys) tai sen uhka

— vahingon ja polkumyynnin/tuen välinen syy-yhteys

— EU:n etu: toimenpiteitä ei voida määrätä, jos taloudellinen haitta muille EU:n osapuolille on selvästi suurempi kuin tarve poistaa polkumyynti- tai tukikäytäntöjen vahingollinen vaikutus (ks. ***liite I***).

06 Tutkimus päättyy joko siihen, että komissio antaa täytäntöönpanoasetuksen, jossa säädetään toimenpiteiden tyypistä ja tasosta (ks. ***laatikko 2***), tai siihen, että tutkimus päätetään ilman toimenpiteitä. Suojatakseen EU:n tuotannonalan etuja ennen lopullisten toimenpiteiden käyttöönottoa komissio voi soveltaa väliaikaisia toimenpiteitä.

Laatikko 2

Kaupan suojatoimiin liittyvien tutkimusten perusteella käyttöön otettavien toimenpiteiden tyyppi

Arvotulli – prosenttiosuus tavaroiden hinnasta (esim. 20 prosenttia tuontihinnasta).

Paljoustulli — kiinteä määrä tavarayksikköä kohti (esim. 15 euroa tonnilta).

Muuttuva tulli/vähimmäistuontihinta — määritetyn vähimmäistuontihinnan ja ulkomaisen viejän vientihinnan välinen erotus.

Hintasitoumus — yksittäinen ulkomainen viejä sitoutuu vapaaehtoisesti myymään tavaransa vähintään vähimmäistuontihinnalla, jota ei julkisteta.

07 Kun lopulliset toimenpiteet on otettu käyttöön, komissio seuraa niitä ja voi tietyissä olosuhteissa käynnistää uudelleentarkastelun. Tämä voi tapahtua joko osapuolen pyynnöstä tai komission omasta aloitteesta, ja kyseessä voi olla

— uuden viejän hinnoittelun tarkastelu

— välivaiheen tarkastelu, jos oletetaan, että toimenpidettä ei enää tarvita tai se on riittämätön

— toimenpiteiden kiertämistä koskeva tarkastelu, jos viejät mahdollisesti kiertävät toimenpidettä esimerkiksi kuljettamalla tuotteita toisen maan kautta

— toimenpiteiden voimassaolon päättymistä koskeva tarkastelu (toimenpiteet otetaan yleensä käyttöön viideksi vuodeksi)

— tutkimuksen aloittaminen uudelleen, kun viejät alentavat vientihintoja tasoittaakseen tullien vaikutuksen osittain tai kokonaan.

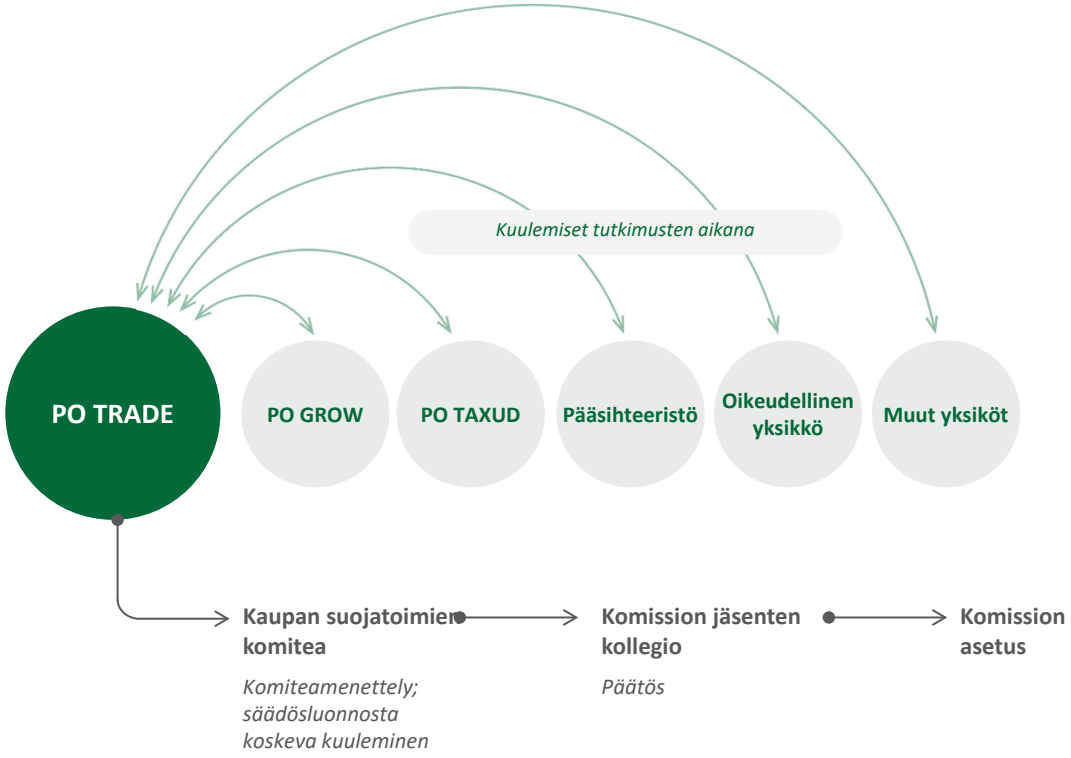
Institutionaalinen kehys

08 Koska kauppa kuuluu EU:n yksinomaiseen toimivaltaan, Euroopan komissio on ensisijainen toimija kaupan suojatoimiin liittyvissä tutkimuksissa (ks. ***kaavio 3***). Komissiossa asiasta vastaa kauppapolitiikan pääosasto (PO TRADE). Tutkimusten aikana kauppapolitiikan pääosasto tekee yhteistyötä komission muiden yksiköiden kanssa ja kuulee niitä virallisesti menettelyn keskeisissä vaiheissa yksiköiden välisten kuulemisten kautta. Komission jäsenten kollegio tekee kauppapolitiikan pääosaston ehdotusten perusteella päätökset tutkimusten aloittamisesta ja antaa komission asetukset, joissa määrätään lopullisista tai väliaikaisista toimenpiteistä[2].

09 Jäsenvaltiot osallistuvat päätöksentekoon kaupan suojatoimien komitean kautta komiteamenettelyn aikana. Komission on kuultava komiteaa tai ilmoitettava komitealle useista päätöksistä kaupan suojatoimia koskevan prosessin kuluessa. Komitean lausunto voi menettelyvaiheesta riippuen olla neuvoa-antava tai sitova (jälkimmäinen vaihtoehto koskee lopullisten tullien määräämistä). Komissio ei voi hyväksyä kaupan suojatoimia koskevaa ehdotusta, jos määräenemmistö (55 prosenttia äänistä) on sitä vastaan. Tällöin – ja myös jos yksinkertainen enemmistö vastustaa komission ehdotusta – ehdotus annetaan muutoksenhakukomitean käsiteltäväksi. Muutoksenhakukomitean kielteinen lausunto edellyttää määräenemmistöä.

[2] Toimenpiteet ovat polkumyynnin ja tukien vastaisiin perusasetuksiin liittyviä täytäntöönpanosäädöksiä.

Kaavio 3 – EU:n institutionaalinen kehys



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

10 Tutkimuksen aikana ja sen jälkeen osapuolet voivat ottaa valitusten tai ongelmien tapauksessa yhteyttä kauppaan liittyvistä kuulemismenettelystä vastaavaan komission neuvonantajaan, Euroopan oikeusasiamieheen, unionin tuomioistuimeen ja WTO:hon.

Oikeudellinen kehys

11 Koska kaupan suojatoimet koskevat koko maailmaa, niitä säännellään maailmanlaajuisesti. Toisin sanoen WTO:n sopimuksissa määritellään kaupan suojatoimien oikeudellinen ja institutionaalinen kehys. Tämä koskee myös yksityiskohtaisia vaatimuksia siitä, milloin niitä voidaan soveltaa ja mitä sääntöjä tutkimuksissa on noudatettava. EU:n lainsäädännössä on otettava täysimääräisesti huomioon WTO:n säännöt. Joissakin tapauksissa EU voi kuitenkin ottaa käyttöön lisävaatimuksia ennen toimenpiteiden hyväksymistä, kuten se teki unionin edun tarkastelun osalta. Tärkeimmät kaupan suojatoimia koskevat EU:n säädökset ovat

”polkumyynnin vastainen perusasetus[3]” ja ”tukien vastainen perusasetus”[4] vuodelta 2016. Niihin tehtiin merkittäviä muutoksia vuosina 2017[5] ja 2018[6] (jäljempänä ”perusasetukset”).

12 Vuonna 2017 tehdyllä ”menetelmämuutoksella” muutettiin polkumyyntimarginaalien laskentamenetelmiä. Näin pyrittiin ottamaan huomioon sellainen ”valtion merkittävä puuttuminen” asiaan, joka aiheuttaa vääristymiä viejämaan markkinoilla.

13 Vuonna 2018 annettu nykyaikaistamista koskeva paketti kattoi useita aiheita. Sen avulla lyhennettiin polkumyyntitutkimusten kestoa, varmistettiin, että tutkimuksen osapuolet saavat toimenpiteisiin liittyvää tietoa aikaisemmassa vaiheessa verrattuna uudistusta edeltäviin sääntöihin, ja määrättiin, milloin tullit voivat olla korkeammat viejämaassa ilmenevien raaka-aineisiin liittyvien vääristymien vuoksi. Paketissa tutkimusten tiettyihin osatekijöihin sisällytettiin myös ympäristö- ja sosiaalinormit.

---

[3] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1036, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2016, polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta (EUVL L 176, 30.6.2016, s. 21).

[4] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1037, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2016, muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuetulta tuonnilta suojautumisesta (EUVL L 176, 30.6.2016, s. 55).

[5] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/2321, annettu 12 päivänä joulukuuta 2017, (EUVL L 338, 19.12.2017, s. 1).

[6] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/825, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, (EUVL L 143, 7.6.2018, s. 1).

Tarkastuksen sisältö ja tarkastustapa

14 Koska kaupan suojatoimien merkitys Euroopan tuotannonaloille kasvaa jatkuvasti maailmankaupassa sovellettavan politiikan muuttuessa, tilintarkastustuomioistuin päätti tarkastaa tämän toiminnanalan ensimmäistä kertaa. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa selvitettiin, oliko Euroopan komissio onnistunut kaupan suojaamista koskevan politiikan täytäntöönpanossa. Tarkastuksen avulla pyrittiin näin parantamaan kyseisen politiikan tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Tilintarkastustuomioistuimen toimittamassa tarkastuksessa tutkittiin EU:n kolmansista maista tuotaviin tuotteisiin soveltamien kaupan suojatoimien lisäksi myös sitä, miten komissio reagoi muiden maiden toteuttamaan kaupan suojaamista koskevaan politiikkaan. Tilintarkastustuomioistuin käsitteli erityisesti sitä,

a) noudattiko komissio kaupan suojatoimia koskevien tutkimusten menettelyjä ja määräaikoja

b) tekikö komissio tarkoituksenmukaiset analyysit kaupan suojatoimia koskevien tutkimusten yhteydessä ja perusteliko se päätelmänsä riittävällä tavalla

c) seurasiko komissio asianmukaisesti kaupan suojatoimia ja raportoiko se kaupan suojaamista koskevalla politiikalla saavutetuista hyödyistä

d) reagoiko komissio aktiivisesti kaupan maailmanlaajuisiin haasteisiin.

15 Tilintarkastustuomioistuin paneutui etenkin kauppapolitiikan pääosaston vastuulla oleviin osatekijöihin. Se tutki kuitenkin myös kauppapolitiikan pääosaston yhteistyötä muiden komission yksiköiden (kuten verotuksen ja tulliliiton pääosaston ja budjettipääosaston) sekä jäsenvaltioiden kanssa. Tarkastus käsitti komission toimet vuosina 2016–2019.

16 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastuksessa ei käsitelty kansallisten tulliviranomaisten työn vaikuttavuutta. Nämä viranomaiset vastaavat yksin kaupan suojatoimia koskevien tutkimusten tuloksena määrättyjen tullien kantamisesta. Tilintarkastustuomioistuin ei myöskään käsitellyt muiden komission yksiköiden tekemää työtä, joka koskee kantamisprosessin seurantaa tai kantamisprosessiin liittyvien petostapausten tutkimista. Kyseiset toimet eivät koske yksinomaan kaupan suojatoimiin perustuvia tulleja, ja siihen liittyvät kantamis- ja seurantamenettelyt ovat

samat kuin muuntyyppisen tullien yhteydessä. Tilintarkastustuomioistuin on käsitellyt näitä kysymyksiä tietyissä muissa viimeaikaisissa kertomuksissaan[7].

17 Tarkastustyö perustui pääasiassa asiakirjojen läpikäyntiin sekä kauppapolitiikan pääosaston ja muiden relevanttien komission yksiköiden henkilöstön haastatteluihin. Tilintarkastustuomioistuimen arvio kaupan suojatoimia koskevista tutkimuksista perustui otokseen, joka koostui kymmenestä päätökseen saadusta tapauksesta. Komissio oli siis ottanut niissä käyttöön lopulliset kaupan suojatoimet. Tilintarkastustuomioistuin poimi tapaukset niin, että ne kuvastavat kauppapolitiikan pääosaston työn monimuotoisuutta eri sektoreiden, maiden ja tutkimustyyppien osalta (polkumyyntitutkimukset vs. tukien vastaiset tutkimukset, uudet tutkimukset vs. tarkastelut). Lisäksi tarkastajat keräsivät evidenssiä jäsenvaltioiden viranomaisten, asiantuntijoiden ja sidosryhmien (kaikkia tutkimuksiin osallistuvia osapuolia edustavat elinkeinoelämän järjestöt ja yritykset) kanssa järjestetyissä tiedonkeruukokouksissa.

[7] Ks. erityiskertomus 19/2017: ”Tuontimenettelyt: oikeuskehyksen puutteet ja täytäntöönpanon tehottomuus vaikuttavat EU:n taloudellisiin etuihin” sekä erityiskertomus 2/2014: ”Hallinnoidaanko etuuskohtelukauppaa koskevia menettelyjä asianmukaisesti?”. (www.eca.europa.eu).

Huomautukset

Komission soveltama kaupan suojatoimien määräämistapa on perusteltu, mutta tiedottaminen oli riittämätöntä

18 Kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissa noudatetaan erittäin vakioitua prosessia, joka perustuu EU:n ja WTO:n yksityiskohtaisiin oikeudellisiin kehyksiin. Kaupan suojatoimilla on merkittävä taloudellinen vaikutus sekä EU:n tuottajiin että sen ulkopuolisiin tuottajiin, ja ne vaikuttavat myös toimitusketjussa oleviin tuojiin ja EU:n käyttäjiin[8]. Siksi nämä osapuolet kohdistavat komission tutkimuksiin huolellista valvontaa. Komission on noudatettava vaatimuksia, jotta varmistetaan, että toimenpiteet voidaan perustella, jos niihin haetaan muutosta tuomioistuimessa. Komission on kuitenkin otettava huomioon myös tutkimusten osapuolille aiheuttama rasite niin, että epäterveestä kaupallisesta toiminnasta kärsiviä yrityksiä ei estettäisi tekemästä valitusta.

19 Jotta kaupan suojatoimet toimisivat tehokkaasti, EU:n tuotannonalojen on oltava tietoisia käytettävissään olevista keinoista. Niillä on myös oltava riittävät ohjeet niin, että ne voivat tehdä riittävän laadukkaita valituksia, jotka komissio voi käsitellä.

20 Tilintarkastustuomioistuin arvioi siksi,

a) noudattiko komissio menettelyjä ja määräaikoja

b) varmistiko kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja, että osapuolten oikeudet toteutuvat

c) huolehtiko komissio, että eri osapuolia kohdeltiin yhdenvertaisesti ja että niillä oli pääsy tietoihin

d) ottiko komissio hallinnollisen rasitteen asianmukaisesti huomioon ja ryhtyikö se riittäviin tiedotustoimiin.

[8] Tuonti kohteena olevista maista voi vähentyä jyrkästi, kun taas EU:n tuottajien myynti kasvaa.

Komissio noudattaa kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissa menettelyjä asianmukaisesti

21 Osapuolet suorittavat komission tutkimusten valvontaa kahdella tasolla. Ensinnäkin osapuolet osallistuvat prosessiin tutkimusten aikana: kirjalliset huomautukset ja kuulemiset kauppapolitiikan pääosaston kanssa ovat mahdollisia missä tahansa vaiheessa, ja osapuolet voivat pyytää kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan ja Euroopan oikeusasiamiehen mukaan tuloa. Toiseksi osapuolet voivat tutkimusten jälkeen nostaa kanteen unionin tuomioistuimessa tai WTO:ssa (ks. ***kaavio 4***).

Kaavio 4 – Kaupan suojatoimiin liittyvä ongelmanratkaisu

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

22 Kauppapolitiikan pääosasto varmistaa sääntöjen noudattamisen käyttäen suunnittelujärjestelmää, joka sisältää kaikki menettelyvaiheet ja määräajat. Lisäksi pääosasto lähettää tarvittaessa muistutuksia tapausten käsittelijöille. Järjestelmää ei kuitenkaan käytetä systemaattisesti hallinnointivälineenä, jolla seurattaisiin tapausten etenemistä. Kauppapolitiikan pääosasto luottaa siihen, että henkilöstö suorittaa tehtäviinsä kuuluvat tarkistukset (määräajan kuluessa), mutta

tilintarkastustuomioistuin on havainnut, että sääntöjen noudattamattajättämisen riski on pieni.

23 Lisäksi kauppapolitiikan pääosasto on antanut henkilöstölleen lukuisia ohjeasiakirjoja ja välineitä, jotka ovat saatavilla useissa eri paikoissa. Säännöksiä muutettiin vuosina 2017 ja 2018 (ks. kohdat ***12*** ja ***13***). Henkilöstöllä on myös oltava käytettävissään ohjeet, jotka liittyvät aiemmin sovellettuihin sääntöihin ja menettelyihin (esim. vanhojen sääntöjen soveltamisalaan kuuluvien tuomioistuinratkaisujen täytäntöön panemista varten). Näistä syistä vanhat ohjeasiakirjat säilytetään ajan tasalla olevien rinnalla. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että eräät päivitykset oli tehty useita vuosia sen jälkeen, kun säännöksiä oli muutettu (kauppapolitiikan pääosasto päivitti useita asiakirjoja vuoden 2019 aikana). Tämä ei tee ohjeiden soveltamista helpoksi henkilöstölle, mutta tarkastajat eivät havainneet tilanteen vaikuttaneen yksittäisiin tapauksiin. Tarkastajien läpikäymistä tapauksista kävi ilmi, että komissio noudatti menettelyjä ja määräaikoja asianmukaisesti.

Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja varmistaa, että osapuolten menettelylliset oikeudet toteutuvat

24 Riippumaton kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja antaa lisävarmuuden osapuolten menettelyllisten oikeuksien toteutumisesta. Kun asianomainen osapuoli ottaa yhteyttä kuulemismenettelystä vastaavaan neuvonantajaan, neuvonantaja yleensä järjestää kuulemisen, jossa ovat mukana kyseinen osapuoli ja kauppapolitiikan pääosasto.

25 Komission puheenjohtaja nimittää kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan, joka hallinnollisesti sijoittuu kauppapolitiikasta vastaavan komission jäsenen alaisuuteen. Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja valitsee kaksi muuta henkilöstön jäsentä, jotka kuuluvat hallinnollisesti kauppapolitiikan pääosastoon, mutta eivät erityisesti kaupan suojatoimia käsittelevään osastoon. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyö vahvisti, että tämä kytkös ei vaikuta kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan toiminnalliseen riippumattomuuteen. Neuvonantaja päättää kuulemisista ja laatii yksittäisissä tapauksissa lyhyitä raportteja riippumattomasti ilman, että kauppapolitiikan pääosasto tai kauppapolitiikasta vastaava komissaari tarkistaa tai hyväksyy ne.

26 Tilintarkastustuomioistuimen työ osoitti, että otokseen poimituista kymmenestä tapauksesta neljässä osapuolilla ei ollut vaikeuksia saada neuvonantajaa puuttumaan asiaan. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kuulemismenettelystä vastaava

neuvonantaja analysoi osapuolten huolenaiheet tarkkaan ja perusteli päätelmänsä asianmukaisesti. Näin neuvonantaja varmisti, että osapuolten oikeudet taataan kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissa.

Kaikkia osapuolia kohdellaan yhdenvertaisesti, mutta luottamuksellisuuden arviointeja ei dokumentoida riittävästi

27 Kaikilla tutkimuksen osapuolilla on samat menettelylliset oikeudet, ja kauppapolitiikan pääosasto varmistaa, että osapuolia kohdellaan yhdenvertaisesti. Kun osapuoli toimittaa tietoja kauppapolitiikan pääosastolle, sen on tarvittaessa lisättävä tietoihin merkitä siitä, että se pitää niitä luottamuksellisina. Luottamuksellisen tiedon ei pitäisi olla tutkimuksen muiden osapuolten saatavilla (esimerkiksi kilpailuun liittyvistä syistä). Osapuolen on kuitenkin toimitettava muille osapuolille laadultaan riittävä versio, joka ei ole luottamuksellinen (jossa siis arkaluonteiset tiedot on esimerkiksi esitetty tiivistetysti tai josta ne on poistettu).

28 Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyö vahvisti, että kauppapolitiikan pääosasto todellakin antaa osapuolille samat mahdollisuudet tutustua muihin kuin luottamuksellisiin tietoihin ja samat oikeudet tulla kuulluiksi. Tarkastuksessa ei tullut esiin yhdenvertaiseen kohteluun liittyviä ongelmia, eikä kuulemismenettelystä vastaavalle neuvonantajalle, oikeusasiamiehelle tai unionin tuomioistuimelle tehdyissä valituksissa ilmennyt evidenssiä tällaisesta.

29 Esimerkkinä hyvästä käytännöstä tässä yhteydessä on se, että kauppapolitiikan pääosasto jakaa asiakirjoja asianomaisten osapuolten kanssa sähköisen TRON-tietokannan kautta. Tämä tarkoittaa, että osapuolilla on suora pääsy muihin kuin luottamuksellisiin tiedostoihin ja että ne saavat automaattisesti ilmoituksen, kun uusia asiakirjoja on saatavilla. Toinen esimerkki hyvästä käytännöstä on, että kauppapolitiikan pääosasto toimittaa osapuolille päätöksensä perustana olevat tiedot automaattisesti eikä pyynnöstä.

30 Luottamuksellisuusvaatimus merkitsee, että osapuolille ilmoitettaviin tietoihin ei monissa tapauksissa saa sisältyä niin paljon yksityiskohtaisia tietoja muista osapuolista, että ne voisivat tarkistaa polkumyyntiä, tukea tai vahinkoa koskevien laskelmien jokaisen vaiheen. Valituksen tekijä pystyy esimerkiksi yleensä tarkistamaan vahinkoa koskevan laskelman (joka perustuu sen oman tuotannonalan tietoihin) mutta ei kaikkia polkumyyntiä koskevan laskelman yksityiskohtia (sillä laskelma perustuu viejän tietoihin).

31 Kauppapolitiikan pääosasto päättää, katsooko se tiedot luottamuksellisiksi. Sisäisten ohjeiden[9] mukaan pääosaston olisi käsiteltävä tietoja luottamuksellisina vain, jos osapuolet, joilla on pyyntöönsä hyvä syy, pyytävät sitä toimittamiensa tietojen osalta. Pääosaston olisi myös arvioitava, onko ei-luottamuksellinen versio riittävän laadukas. Arvioinnin avulla kauppapolitiikan pääosasto löytää tasapainon luottamuksellisuutta ja avoimuutta koskevien lakisääteisten vaatimusten välille.

32 Kauppapolitiikan pääosasto ilmoitti tarkastajille, että tietojen luottamuksellisuus arvioidaan. Tilintarkastustuomioistuin totesi kuitenkin, että arviointeja ei dokumentoida järjestelmällisesti (tarkastajat havaitsivat otoksessaan yhden myönteisen esimerkin perusteellisesta arvioinnista). Näin ollen tilintarkastustuomioistuimen ei ole mahdollista vahvistaa pääosaston ilmoitusta tai arviointien perusteellisuutta. Kauppapolitiikan pääosasto luottaa lisäksi suurelta osin siihen, että osapuolet tekevät valituksen, jos ei-luottamuksellinen versio ei ole riittävä. Vaikka osapuolet voivat lopulta saada lisätietoja tehtyään valituksen, tämä menettelytapa voi aiheuttaa viivästyksiä (ks. ***laatikko 3***).

Laatikko 3

Esimerkkejä viivästyksistä sellaisten yhteenvetojen seurannassa, jotka eivät ole luottamuksellisia

Tapaus A: Eräs asianomainen osapuoli valitti kahden ei-luottamuksellisen asiakirjakokonaisuuden laadusta. Ensimmäisen asiakirjakokonaisuuden kohdalla alkuperäisen asiakirjan toimittamisen ja osapuolen valituksen välillä kului kahdeksan viikkoa; toisen asiakirjakokonaisuuden kohdalla tähän kului kolme ja puoli viikkoa. Kauppapolitiikan pääosasto pyysi kahden työpäivän kuluttua, että tiedot toimittava osapuoli lähettäisi laadukkaammat asiakirjat (uudet versiot). Tämä lähettikin uudet asiakirjat 11 päivän kuluessa.

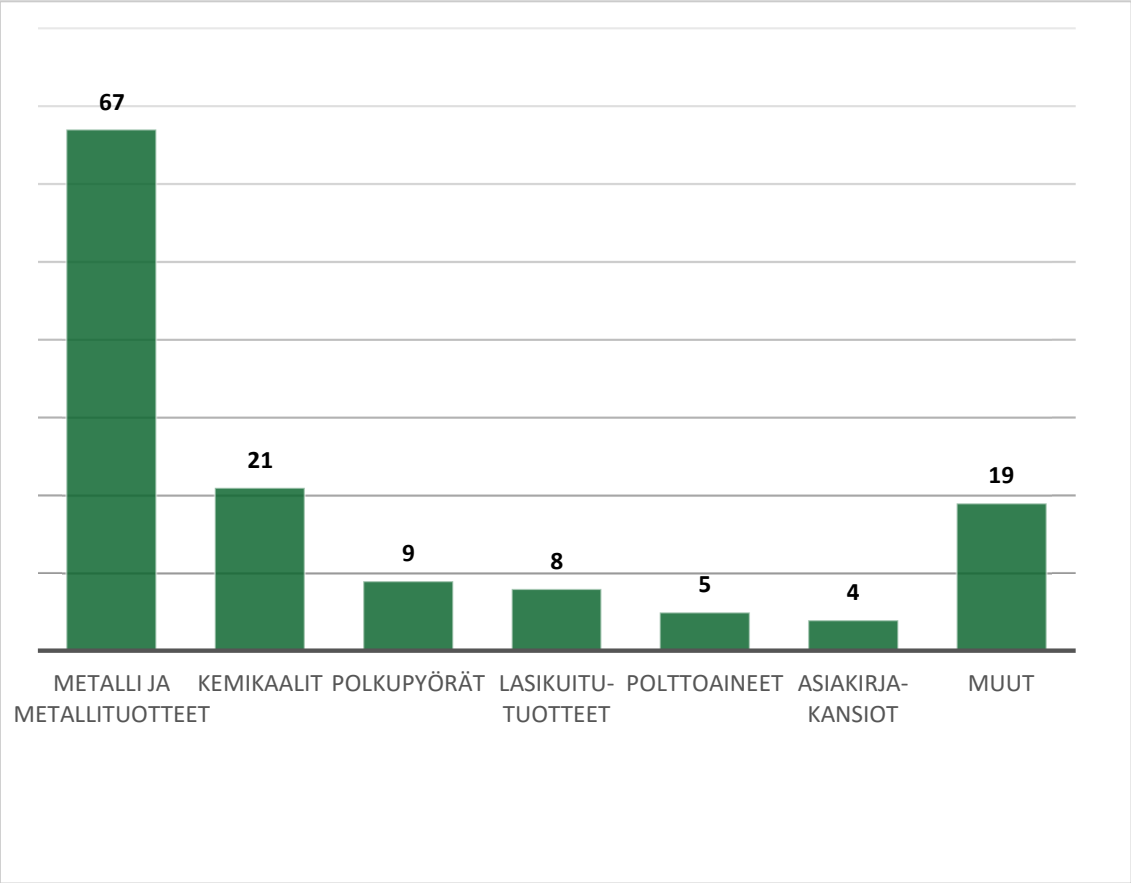
Tapaus B: Eräs asianomainen osapuoli valitti ei-luottamuksellisen asiakirjakokonaisuuden laadusta. Se teki valituksensa pian sen jälkeen, kun alkuperäinen asiakirjakokonaisuus oli tullut saataville. Se toisti pyyntönsä kolme kertaa yli kolmen kuukauden aikana ennen kuin kauppapolitiikan pääosasto reagoi. Kun tiedot toimittavaa osapuolta pyydettiin esittämään parannettu ei-luottamuksellinen asiakirjakokonaisuus, se lähetti kyseiset asiakirjat seuraavana päivänä.

[9] Päivitetyt ohjeet perustuvat WTO:n pysyvän valituselimen helmikuussa 2016 antamaan raporttiin (DS397).

Huomattava hallinnollinen rasite on lakisääteisten vaatimusten vuoksi perusteltu, mutta komissio ei juurikaan pyri tiedottamaan kaupan suojatoimista

33 Muutama suuri tuotannonala muodostaa kaupan suojatoimien merkittävimmän käyttäjäkunnan: vuoden 2018 lopussa käytössä olleista toimenpiteistä 50 prosenttia koski metalleja ja metallituotteita ja 16 prosenttia kemikaaleja (ks. ***kaavio 5***). Toimien kohteena ovat yleensä teollisuustuotteet (eivätkä kulutustuotteet). Tästä merkittävän poikkeuksen muodostavat polkupyörät. On erittäin tärkeää edistää kaupan suojatoimia ja tiedottaa niistä, jotta niistä olisi hyötyä koko Euroopan taloudelle.

Kaavio 5 – Vuoden 2018 lopussa voimassa olleet polkumyynnin ja tukien vastaiset EU:n toimenpiteet tuoteryhmittäin



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin Euroopan komission tietojen perusteella. Kaaviossa esitetään toimenpiteet sekä päätökset alkuperäisten toimenpiteiden jatkamiseksi.

34 Valituksen tekijöiden on toimitettava valitusvaiheessa kaikki tarvittavat todisteet, myös asianomaisen maan vientihinnat. Tämä tarkoittaa, että valituksiin voi sisältyä enemmän kuin sata liitettä. Kun otetaan huomioon tarvittavien tietojen laajuus ja se, että useimpien osapuolten on palkattava asianajaja, valituksen tekeminen voi osoittautua erittäin kalliiksi. Yrityksillä ja järjestöillä – erityisesti kokemattomilla

kaupan suojatoimien käyttäjillä ja hajanaisilla toimialoilla – on vaikeuksia koota osa pyydetyistä tiedoista. Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustyö kuitenkin vahvisti, että kauppapolitiikan pääosasto tarvitsee näitä tietoja.

35 Tästä arviosta huolimatta ja ottaen huomioon kaupan suojatoimia koskeviin valituksiin sovellettavat lakisääteiset vaatimukset tilintarkastustuomioistuin toteaa, että kauppapolitiikan pääosasto ei ole vielä selvittänyt, voitaisiinko hallinnollista rasitetta keventää edes vähäisessä määrin. Komissio ei esimerkiksi ole vertaillut yksityiskohtaisesti EU:ssa sovellettavia tietovaatimuksia muiden maiden tietovaatimuksiin.

36 Kauppapolitiikan pääosasto on julkaissut verkkosivustollaan useita asiakirjoja auttaakseen yrityksiä ja toimialajärjestöjä valitusten tekemisessä. Sivustolta löytyvät muun muassa kyselylomakkeiden mallit (joista selviää, mitkä tiedot osapuolten on toimitettava kauppapolitiikan pääosastolle) ja opas valitusten tekemistä varten. Saatavilla olevat ohjeet ovat suurimmalta osin perusteltuja ja selkeitä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kauppapolitiikan pääosasto pyrki erityisesti auttamaan pienempiä yrityksiä esimerkiksi antamalla yleistä lisäohjeistusta ja -tukea yksittäisissä tutkimuksissa. Näin siitä huolimatta, että pienet ja keskisuuret yritykset (pk-yritykset) turvautuvat kaupan suojatoimiin melko satunnaisesti. Tuki pk-yrityksille jää kuitenkin hyvin suppeaksi eikä vastaa komission perusasetusten uudistamisen yhteydessä vuonna 2018 esiin tuomia päämääriä (ks. ***taulukko 1***).

Taulukko 1 – Päämäärät vs. toimet menettelyjen helpottamiseksi pk-yrityksiä varten

Päämäärä[10]		Toimi
Pk-yrityksille tarkoitettu verkkosivusto	Kyllä	Verkkosivusto on perustettu[11].
Toimiin turvautuminen helpommaksi	Kyllä	Kauppapolitiikan pääosasto avustaa pk-yrityksiä aiempaa enemmän tutkimuksen aloittamista edeltävässä vaiheessa ja tutkimusvaiheessa, ja pk-yrityksille on laadittu erityiset lomakkeet.
Menettelyt sujuvammiksi	-	Menettelyjä on yksinkertaistettu, sillä määräajat ovat lyhyemmät ja määräaikojen pidentäminen on yhdenmukaisempaa. Myönteiset vaikutukset eivät kohdistu vain pk-yrityksiin, vaan ne koskevat kaikkia yrityksiä.
Uusi tukipalvelu kaupan suojatoimia varten	-	Tukipalvelu oli jo olemassa.
Tiedot saatavilla kaikilla EU:n virallisilla kielillä	Osittain	Keskeiset asiakirjat, kuten pk-yrityksille tarkoitettu opas ja ohjekirja *How to make a complaint*, ovat saatavilla EU:n kaikilla virallisilla kielillä. Muut verkkosivulla olevat asiakirjat ovat saatavilla vain englanniksi.
Yhteydenpito jäsenvaltioiden elinkeinoelämän järjestöihin	Rajoitetusti	Kauppapolitiikan pääosaston henkilöstö on vieraillut vain kahdessa jäsenvaltiossa.

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

37 Kauppapolitiikan pääosasto helpottaa osapuolten osallistumista menettelyihin. Silti se ei juurikaan ole tiedottanut kaupan suojatoimista lisätäkseen niiden tunnettuutta tai edistänyt toimien käyttöä EU:n tuotannonalojen keskuudessa. Kaupan suojatoimet tunnetaan hyvin esimerkiksi teräsalalla ja kemikaalialalla (ks. kohta ***33***), mutta muilla aloilla ne eivät ole yhtä tunnettuja. Toisin sanoen epäterveestä kaupasta kärsivät tuotannonalat eivät ehkä pyydä suojatoimenpiteiden soveltamista eivätkä hyödy niistä. Vaikka on olemassa foorumeja, joilla yritykset ja toimialajärjestöt voivat tavata kauppapolitiikan pääosaston edustajia etenkin saadakseen tietoa EU:n

[10] Asiakirja *Europe's Trade Defence Instruments now stronger and more effective* osoitteessa https://trade.ec.europa.eu/doclib/html/156 921.htm.

[11] https://ec.europa.eu/trade/policy/accessing-markets/trade-defence/actions-against-imports-into-the-eu/help-for-smes/

tarjoamista rahoitusmahdollisuuksista, komissio ei käytä näitä foorumeja kaupan suojatoimien tunnettuuden lisäämiseen. Esimerkkeinä voidaan mainita sisämarkkinoiden, teollisuuden, yrittäjyyden ja pk-yritystoiminnan pääosaston verkkosivusto, jossa käsitellään yrittäjyyteen ja pk-yrityksiin liittyvää kansainvälistä toimintaa, sekä Yritys-Eurooppa-verkoston verkkosivusto[12].

Toimenpiteet ovat asianmukaisesti perusteltuja, mutta eräissä unionin edun tarkasteluun liittyvissä näkökohdissa on vielä parantamisen varaa.

38 Nykyisessä kaupan suojatoimia koskevassa päätöksentekoprosessissa (ks. kohta ***09***) komissiolla on ratkaiseva rooli tullien määräämisessä. Muutoksenhakukomitean käsittelyyn vietiin vuosina 2014–2018 vain kaksi tapausta. Kummassakaan tapauksessa kielteinen lausunto ei saanut komiteassa tuekseen määräenemmistöä, joten komission ehdotus jäi voimaan.

39 Kaupan suojatoimilla on taloudellisia vaikutuksia. Lisäksi komissiolla on toimivaltaa myös unionin edun tarkastelun kautta (ks. kohta ***05***). Näistä syistä komission olisi nimenomaisesti varmistettava, että se voi perustella kaupan suojatoimia koskeviin menettelyihin liittyvät johtopäätöksensä. Tämä on lainsäädäntökehyksen mukainen vaatimus. Sidosryhmillä olisi erityisesti oltava mahdollisuus todentaa komission päätökset. Tästä syystä tilintarkastustuomioistuin arvioi otoksensa avulla,

a) perusteliko komissio päätöksensä ja laskelmansa asianmukaisesti

b) tekikö komissio perusteellisia analyysejä ennen päätöstä.

Komissio perusteli johtopäätöksensä varsinaisissa tutkimuksissa asianmukaisesti

40 Tilintarkastustuomioistuin tutki perustelut, jotka komissio esitti päätökselleen ottaa käyttöön kaupan suojatoimi ja toisaalta päätökselleen aloittaa tutkimus valituksen jälkeen. Tilintarkastustuomioistuimen arviolla ei ole vaikutusta unionin tuomioistuimen tai muiden lainkäyttöelinten antamiin tuomioihin.

---

[12] https://ec.europa.eu/growth/industry/international-aspects_fi ja https://een.ec.europa.eu/

41 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että sen otokseen sisältyvien täytäntöönpanopäätösten johtopäätökset oli perusteltu asianmukaisesti. Niissä vastattiin osapuolten kommentteihin ja viitattiin aiemmissa tapauksissa tehtyihin tärkeisiin päätöksiin ja oikeuskäytäntöön. Lisäksi asetuksissa on säädetty laskelmia koskevista yksityiskohtaisista analyyseistä ja menetelmistä. Luottamuksellisuussyistä laskelmaa on joskus mahdotonta esittää niin yksityiskohtaisesti, että ulkopuolinen osapuoli voisi tarkistaa sen (ks. kohta ***30***), mutta komission logiikka oli aina selkeä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi otoksessaan muutamia erityisen hyviä esimerkkejä perusteluista mutta myös eräitä puutteita (ks. ***laatikko 4***). Nämä puutteet eivät kuitenkaan muuta tilintarkastustuomioistuimen kokonaisarviota, jonka mukaan komission perustelut olivat asianmukaiset.

Laatikko 4

Esimerkkejä päätösten perusteluista

Hyvä käytäntö: Yhdessä tutkimuksessa oli mukana useampi kuin yksi viejämaa, ja se tehtiin rinnakkain toisesta maasta tuotua samaa tuotetta koskevan toisen tutkimuksen kanssa. Kummassakin tutkimuksessa kauppapolitiikan pääosasto tasapainotti väitteensä huolellisesti ja osoitti tarkalla analyysillä, että kunkin kohteena olevan maan kaupallinen toiminta aiheutti vahinkoa asianomaiselle EU:n tuotannonalalle. Koska perustelut oli vahvistettu asianmukaisesti, komissio saattoi kummankin tutkimuksen seurauksena ottaa käyttöön toimenpiteitä.

Parannettavaa: Arvioidessaan EU:n tuotannonalalle aiheutunutta vahinkoa kauppapolitiikan pääosasto käytti tuotannonalan voittomarginaalin perustana tosiasiallista voittoa, joka oli saatu yhtenä vahingon osalta tarkasteltuun jaksoon sisältyvänä vuonna. Määrä oli suurempi kuin valituksen tekijän esittämä määrä ja huomattavasti suurempi kuin vastaavassa aiemmassa tapauksessa. Aiemman vuoden voittoon viittaamisen lisäksi komissio olisi voinut perustella valintansa yksityiskohtaisemmin.

42 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kaikissa otokseensa sisältyvissä tapauksissa, että komissio perusteli asianmukaisesti päätöksensä aloittaa tutkimus. Myös valitukset täyttivät kaikki perusasetuksissa säädetyt edellytykset.

43 Perusasetuksissa vaaditaan, että komissio ”tutkii niin hyvin kuin on mahdollista valituksessa esitettyjen todisteiden täsmällisyyden ja riittävyyden sen määrittämiseksi, onko näyttö tutkimuksen vireille panemisen oikeuttamiseksi riittävä”[13].

[13] Asetus (EU) 2016/1036, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU) 2018/825, 5 artiklan 3 kohta.

Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tarkastamissaan tapauksissa, että kauppapolitiikan pääosasto todellakin tutki nämä seikat ja kirjasi havaintonsa sisäisiin muistioihin. Sisäisissä muistioissa ei kuitenkaan selitetä, miten todisteet arvioitiin kussakin tapauksessa – esimerkiksi tarkastettiinko valituksen tekijän antamat tiedot vertaamalla niitä muihin tietoihin (esim. komission tietokantoihin).

44 Vuosina 2016–2018 komissio hylkäsi vain yhden virallisesti tehdyn valituksen. Tuolla ajanjaksolla neljä valituksen tekijää peruutti valituksensa ennen kuin komission oli määrä tehdä lopullinen päätös. Peruutettujen ja hylättyjen valitusten vähäinen määrä johtuu perusteellisesta – joskin epävirallisesta – avustamisesta ja seulonnasta, joihin kuuluu virallisen valituksen tekemistä edeltävää konsultointia. Tämän ansiosta osapuolet voivat laatia pitävämmän valituksen, jolloin on todennäköisempää, että kauppapolitiikan pääosasto käynnistää tutkimuksen. Kauppapolitiikan pääosaston neuvot voivat kuitenkin tehdä virallisen hakemuksen jättämisestä osapuolille vähemmän houkuttelevaa.

45 Tällä ratkaisulla on sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia (ks. ***kaavio 6***). Epävirallinen neuvonta perustu polkumyyntiä, tukea, vahinkoa ja syy-yhteyttä koskeviin, asetusten mukaisiin kriteereihin sekä sisäisiin ohjeasiakirjoihin Se ei kuitenkaan ole avointa. Kauppapolitiikan pääosaston osapuolille antamasta neuvonnasta ei myöskään ole olemassa asiakirjoja eikä sitä varten ole erityisiä suuntaviivoja. Sen sijaan se tuo merkittäviä tehokkuusetuja sekä kauppapolitiikan pääosastolle että valituksen tekijälle.

Kaavio 6 – Tutkimuksen aloittamista edeltävän epävirallisen prosessin vahvuudet ja heikkoudet

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Kaupan suojatoimien tausta-analyysit ovat päteviä, mutta joidenkin unionin edun tarkasteluun liittyvien näkökohtien kohdalla niitä voitaisiin parantaa

46 Otokseen poimittujen tapausten läpikäynti osoitti, että toimenpiteiden perustana olevat komission laskelmat ja analyysit ovat päteviä. Joissakin tapauksissa komissio syvensi analyysiaan varmistaakseen, että laskelmat todella kuvastivat markkinoiden realiteetteja (ks. ***laatikko 5***). Analyysit perustuivat kauppapolitiikan pääosaston laatimiin yksityiskohtaisiin menetelmiin, eikä niissä havaittu esimerkkejä EU:n tai WTO:n oikeuskäytännön vastaisista johtopäätöksistä. Komissiolla on käytössään organisatoriset järjestelyt, joilla varmistetaan, että sen käytänteissä otetaan kaikilta osin huomioon EU:n ja kansainvälinen oikeuskäytäntö ja että näitä sovelletaan johdonmukaisesti kaikissa tapauksissa.

Laatikko 5

Esimerkki kauppapolitiikan pääosaston asianmukaisesta analyysistä

Tutkimuksen kohteena olevaa tuotetta tuotiin EU:hun kahdella tavalla: 1) vientiä harjoittavaan tuottajaan etuyhteydessä olevat EU:n yritykset ostivat tuotteen edelleen myyntiä tai jalostusta varten ja 2) etuyhteydettömät EU:n yritykset ostivat tuotteen. Jatkojalostettu tuote ei kuulunut tuotteen määritelmään.

Kauppapolitiikan pääosasto päätteli, että tuotteen suora tuonti etuyhteydettömille tuottajille oli liian vähäistä polkumyyntimarginaalin laskemiseksi. Sen vuoksi myynti etuyhteydessä oleville yrityksille otettiin huomioon, mutta kustannukset laskettiin uudelleen jatkojalostetun tuotteen hinnan perusteella. Tämä on hyvä käytäntö, sillä kauppapolitiikan pääosasto perehtyi erilaisiin menetelmiin ja tutki perusteellisesti, miten kaupalliset realiteetit voitaisiin parhaiten ottaa huomioon yksittäisissä tapauksissa.

47 Vaikka tutkimukset suoritetaan lakisääteisten vaatimusten ja komission menetelmien mukaisesti, relevanttien kilpailunäkökohtien tarkastelussa on parantamisen varaa unionin edun tarkastelun yhteydessä. Tämä on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon toimenpiteiden mahdollinen taloudellinen vaikutus.

48 Koska unionin edun tarkastelussa arvioidaan kaupan suojatoimien mahdollisia vaikutuksia EU:n tuojiin, käyttäjiin ja kuluttajiin, kauppapolitiikan pääosaston olisi arvioitava muun muassa, voivatko mahdolliset toimenpiteet johtaa suhteettomiin seurauksiin. Kilpailuun kohdistuvat riskit, esimerkiksi toimitusketjujen katkeaminen, voisivat niiden seurauksena kasvaa. Tällainen tilanne voisi esimerkiksi ilmetä, jos toimenpiteiden kohteena olevan tuotteen käyttäjät kuuluvat seuraaviin kahteen tyyppiin:

— käyttäjät, jotka ovat vertikaalisesti integroituneita toimenpiteiden kohteena olevaa tuotetta tuottavaan yritysryhmään

— riippumattomat integroitumattomat käyttäjät, joilla ei ole mahdollisuutta saada tuotannon keskeistä komponenttia (toimenpiteiden kohteena olevaa tuotetta) omasta yritysryhmästään ja jotka näin ollen ovat sidottuja tuotantoteollisuuden toimituksiin.

Riippumattomat käyttäjät voisivat tällöin joutua tilanteeseen, jossa niiden on vaikea hankkia tuotantopanoksia tai niiden on löydettävä uusia toimittajia muista kolmansista maista.

49 Kilpailun osalta tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että kauppapolitiikan pääosasto perusti analyysinsa osapuolten toimittamiin tietoihin. Joissakin tarkastamissaan tapauksissa tilintarkastustuomioistuin havaitsi että osa osapuolten väitteistä (esim. toimitusongelmien pelko) hylättiin ilman yksityiskohtaisia perusteluja. Komissio keskittyi analyysissään siihen, mikä tilanne oli tutkimuksen aikana ja sitä ennen. Unionin edun tarkasteluun sisältyvien ennakoivien näkökohtien analyysi oli mainittu useimmissa tilintarkastustuomioistuimen tarkastamissa tapauksissa. Analyyseissä ei kuitenkaan selvitetty tarkkaan i) toimenpiteiden vaikutusta niiden kohteena olevaan tuontiin ja (ii) mahdollista vaikutusta toimitusketjuihin, kuten tuontimahdollisuuksiin muista kolmansista maista.

50 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että unionin edun tarkastelu tehtiin aina ja mainittiin täytäntöönpanopäätöksissä. Alkuvuoden 2012 jälkeen yhtäkään tutkimusta ei ole päätetty niin, että toimenpiteitä olisi jätetty määräämättä pelkästään unionin edun tarkastelun seurauksena. Kahdessa tapauksessa unionin edun tarkastelu tosin vaikutti toimenpiteiden toteutustapaan tai kestoon.

Komissio ei hyödynnä seurantaan ja jatkotoimiin tarkoitettuja keinoja täysimääräisesti

51 Käyttöön otetut toimenpiteet ovat vaikuttavia ainoastaan, jos tulleja kannetaan lopulta niin kauan kuin epäterve kaupallinen toiminta jatkuu ja jos asetettuja erityisehtoja (kuten vähimmäishintaa tai määrään sovellettavaa kiintiötä) noudatetaan. Muussa tapauksessa epäterveeseen kaupalliseen toimintaan ei puututa ja EU:n tuotannonala jää ilman suojaa.

52 Kansalliset tulliviranomaiset vastaavat tullien kantamisesta. Toimenpiteiden kohteena olevan tuotteen tarkka kuvaus on välttämätön, jotta kantaminen tapahtuisi tehokkaasti. Lisäksi muut komission yksiköt (verotuksen ja tulliliiton pääosasto, budjettipääosasto) seuraavat, hoidetaanko tullien kantaminen vaikuttavasti. Silti myös kauppapolitiikan pääosastolla on käytettävissään useita välineitä, joilla se voi tukea toimenpiteiden tehokasta täytäntöönpanoa.

53 Näin ollen tilintarkastustuomioistuin arvioi, onko komissio

a) suunnitellut toimenpiteet ja erityisesti laatinut tuotekuvaukset asianmukaisesti siten, että tullien kantaminen helpottuu

b) käyttänyt seurantaan ja jatkotoimiin tarkoitettuja keinoja vaikuttavasti

c) raportoinut asianmukaisesti kaupan suojatoimistaan ja niiden vaikutuksista.

Komissio pyrki vastaamaan haasteisiin, jotka koskivat kaupan suojatoimiin perustuvien tullien kantamista

54 Kaupan suojatoimiin perustuvien tullien kantaminen voi olla tulliviranomaisille vaativa tehtävä, koska kantamiseen sovelletaan kahta oikeudellista kehystä. Yhdellä kehyksellä säännellään kauppapolitiikkaa (etenkin komission asetukset tullien määräämisestä tietyille tuotteille). Toisella kehyksellä puolestaan säännellään tullipolitiikkaa (etenkin unionin tullikoodeksi ja yhdistetty nimikkeistö [CN-]koodit).

55 Komission asetuksissa, joissa säädetään kaupan suojatoimiin perustuvista tulleista, on yksityiskohtaiset kuvaukset kyseisistä tuotteista. Tämä auttaa kansallisia tulliviranomaisia – jotka yleensä käyttävät CN-koodeja – tunnistamaan tullien alaiset tuotteet tuontivaiheessa. Kauppapolitiikan pääosasto varmistaa yhteistyössä verotuksen ja tulliliiton pääosaston kanssa, että nämä kuvaukset ovat tulliviranomaisille selkeitä ja yksiselitteisiä. Tämä tavoite saavutettiinkin kaikissa tarkastetuissa tapauksissa lukuun ottamatta yhtä tapausta, jossa komission täytäntöönpanoasetuksen nimi ja tuotekuvaus olivat tulliviranomaisten näkökulmasta niin sekavat (ks. ***laatikko 6***), että tulliviranomaisten oli pyydettävä selvitystä komissiolta.

Laatikko 6

Biodiesel

Termi ’biodiesel’, sellaisena kuin se mainitaan polkumyynnin ja tukien vastaisten täytäntöönpanoasetusten otsikossa ja tuotekuvauksessa, poikkeaa tullilainsäädännössä käytetystä terminologiasta. Polkumyynnin ja tukien vastaisissa asetuksissa ’biodiesel’ kattaa laajemman tuotevalikoiman. Esimerkiksi luokittelu tullilainsäädännön CN-koodiin 271 019 ei kata tietyntyyppisiä biodieseliä sisältäviä tuotteita, kun taas polkumyynnin ja tukien vastaisessa lainsäädännössä tällaisia tuotteita pidetään biodieselinä.

56 CN-koodi voi myös kattaa laajemman tuoteluokan kuin kaupan suojatoimet kattavat. Tällöin komissio luo pidempiä erityiskoodeja (ns. Taric-koodit) tuotteille, joihin sovelletaan kaupan suojatoimia.

57 Koska kaupan suojatoimien perusteella kannettavat tullit vaikuttavat yritysten liikevaihtoon ja voittoihin, yritykset saattavat pyrkiä kiertämään niitä. Tämä voi

tapahtua esimerkiksi ilmoittamalla totuudenvastaisesti, että tavarat ovat peräisin toisesta maasta, johon ei sovelleta kaupan suojatoimiin perustuvia tulleja. Jos komissio saa tiedon tällaisesta käytännöstä ja pystyy todistamaan sen, se voi ulottaa tullit koskemaan tällaisista maista peräisin olevia tuotteita ja siten varmistaa, että EU:n tuotannonala saa asianmukaisen suojan. Näissä tilanteissa komissio on käyttänyt ilmaisua ”lähetetty”. Joissakin tapauksissa jäsenvaltioiden tulliviranomaisten oli vaikea panna täytäntöön tämän termin sisältävää lainsäädäntöä, koska termille ei ole yhtenäistä määritelmää, eikä tullilainsäädäntö kata sitä. Komission antamista useista selvennyksistä huolimatta käsite ei edelleenkään ole selvä kaikille kansallisille tulliviranomaisille.

Toimenpiteiden seuranta on perusteellista, mutta se rajoittuu suurelta osin oikeudellisiin velvoitteisiin, eikä toimia ole priorisoitu

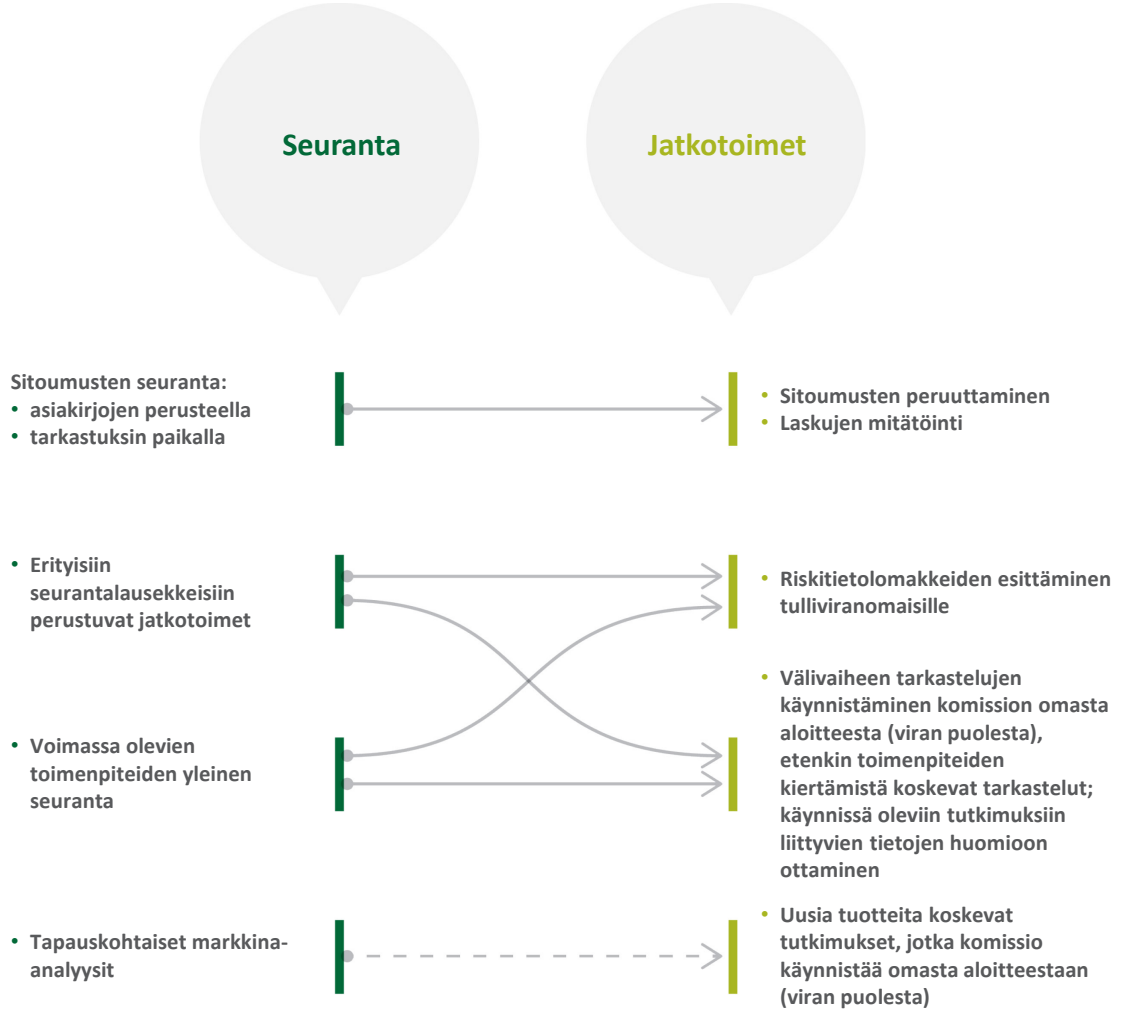
58 Varmistaakseen, että kaupan suojatoimet pannaan asianmukaisesti täytäntöön ja että ne ovat vaikuttavia, komissio voi hyödyntää erilaisia seurantaan ja jatkotoimiin tarkoitettuja keinoja (ks. ***kaavio 7***). Lain mukaan komission on

— kohdistettava seurantaa sitoumuksiin. Kyse on sellaisten yritysten antamista vapaaehtoisista sitoumuksista, jotka vievät EU:hun tuotteita, joista kannetaan kaupan suojatoimien perusteella tulli. Komissio on hyväksynyt sitoumukset. Sitoumuksissa polkumyynnin ja tukien vastaiset tullit korvataan vähimmäistuontihinnalla. Toisin sanoen tuoja sitoutuu myymään tuotettaan hintaan, joka ei ole alhaisempi kuin sovittu vähimmäishinta.

— toteutettava jatkotoimia erityisten seurantalausekkeiden perusteella, jos tiettyjä tuotteita koskevista kaupan suojatoimista annettuihin asetuksiin sisältyy tällaisia lausekkeita. Lausekkeiden tarkoituksena on minimoida toimien kiertämisen riski tapauksissa, joissa eri viejiin sovellettavat tullit vaihtelevat huomattavasti.

Muiden seurantatoimien laajuus perustuu komission harkintaan.

Kaavio 7 – Kaupan suojatoimien seurantaan ja jatkotoimiin tarkoitetut keinot



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

59 Komissio kohdentaa valtaosan rajallisista seurantaresursseistaan (2,5 kokoaikaista työntekijää) sitoumuksiin. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio tarkastaa asianmukaisesti, noudatetaanko sitoumuksia. Tällöin komissio (i) tarkistaa säännönmukaisuuden asiakirjojen avulla ja (ii) tarkastaa fyysisen säännönmukaisuuden viejäyritysten tiloissa, koska poikkeaminen vähimmäistuontihinnasta on vaikea osoittaa muulla tavoin.

60 Komissio tekee asiakirjoihin perustuvat tarkastuksensa pääasiassa viejien toimittamien neljännesvuosittaisten tietojen perusteella. Tilintarkastustuomioistuimen otoksen osalta nämä asiakirjat olivat täydelliset. Joissakin tapauksissa komissio tutkii (esim. mahdollista toimialajärjestöiltä saamaansa) lisäaineistoa, jos sitoumukseen sisältyi myös tuotteiden vuotuinen tuontimäärä. Tarkastuskäynnit olivat yksityiskohtaisia, ja niiden perustana oleva analyysi oli perusteellista ja dokumentoitu

hyvin. Komissio pyrkii käymään kaikissa sitoumuksia tehneissä yrityksissä toimenpiteiden voimassaoloaikana, joskaan se ei onnistunut tässä pyrkimyksessään kahdessa viimeisimmässä tapauksessa. Tarkastuskäyntien tosiasiallinen tiheys riippui resursseista, eikä komissio soveltanut erityisiä perusteita eikä tehnyt jäsenneltyä riskianalyysia päättääkseen, mihin yrityksiin tarkastuskäynti tehdään.

61 Komissio voi peruuttaa sitoumuksen seurannan perusteella. Se peruutti sitoumuksen yli 20 yrityksen kohdalla kahdessa viimeaikaisessa tapauksessa, joihin liittyi sitoumuksia. Tilintarkastustuomioistuin kävi läpi tällaisista tapauksista poimitun otoksen ja totesi, että päätökset oli perusteltu asianmukaisesti. Sitoumuksen peruuttamisella ei ole taannehtivaa vaikutusta. Aiemmasta sitoumuksen vastaisesta tavaroiden myynnistä ei siis teoriassa aiheudu seuraamuksia. Tapauksia, joissa sitoumuksia ei ole noudatettu, on yhä enemmän, ja niistä on rangaistava tehokkaalla tavalla. Siksi komissio aloitti vuonna 2016 käytännön, jossa laskut mitätöidään nimenomaisesti sitoumusten rikkomisen vuoksi. Tiettyä ajanjaksoa koskevat laskut voidaan mitätöidä, vaikka toimenpiteiden voimassaolo olisi jo päättynyt.

62 Tämä osoittaa, että komissio on toiminut ennakoivasti varmistaakseen toimenpiteiden vaikuttavuuden. Tulliviranomaisten on kuitenkin edelleen vaikea periä mitätöinnistä johtuvia tulleja taannehtivasti, koska sitoumuksiin ei sovelleta vakuuksia[14] ja tullivelat voivat olla vanhentuneita. Niistä 12 tapauksesta, joissa komissio sovelsi tällaista mitätöintiä, neljästä nostettiin kanne unionin tuomioistuimessa.

63 Sitoumusten seurannasta aiheutuvan erittäin suuren työtaakan vuoksi komission muuntyyppinen seurantatyö on viime vuosina jäänyt vähäiseksi (ks. ***kaavio 8***). Näiden toimien yhteydessä ei pyritty järjestelmällisesti tunnistamaan riskialtteimpia tapauksia, vaikka tällainen analyysi on erityisen tärkeä silloin, kun resurssit ovat rajalliset. Komissio on vahvistanut yksityiskohtaiset säännöt siitä, milloin erityisiä seurantalausekkeita sovelletaan ja milloin niitä sisällytetään asetukseen (ks. kohta ***58***). Komission sisäisissä suuntaviivoissa korostettiin, että henkilöstön olisi tiukasti ja johdonmukaisesti sovellettava erityistä seurantalauseketta koskevia ehtoja. Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että henkilöstöresurssien rajallisuus tuo mukanaan riskin, että seurantatoimia supistetaan resurssien rajallisuuden vuoksi eikä sen vuoksi, että sääntöjen noudattamatta jättämisen riski on tosiasiallisesti pieni.

[14] Vakuudet muodostavat mekanismin, jolla varmistetaan tullien maksaminen tietyn ajan kuluessa.

Kaavio 8 – Seurantatoimien soveltamisala

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

64 Komissio laatii riskitietolomakkeita seurantatoimiensa jatkotoimena tai vastauksena tulliviranomaisilta tai muista lähteistä saatuihin ilmoituksiin. Riskitietolomakkeet lähetetään tulliviranomaisille, jotta nämä olisivat tietoisia yksittäisistä riskeistä (esim. tietty yritys myy tuotettaan alle vähimmäistuontihinnan tai on havaittu jälleenlaivauksia). Tulliviranomaisten olisi sisällytettävä nämä tiedot omiin riskinarviointeihinsa ja oltava tiettyjen seikkojen osalta valppaampia tullitarkastusten aikana. Tilintarkastustuomioistuin totesi, että komissio hyödynsi tätä toimintatapaa tehokkaasti ja usein.

65 Tukien vastaisiin ja polkumyynnin vastaisiin tutkimuksiin sovellettavien perusasetusten mukaisesti komissiolla on valtuudet panna vireille omat tutkimuksensa (”viran puolesta”). Näin tapahtuu yleensä silloin, kun todetaan, että toimenpiteet eivät ole tehokkaita (esimerkiksi toimenpiteiden kiertämisen vuoksi). Näin tehdään usein myös, kun komissio saa alkuperäisen tutkimuksen aikana tietoonsa uusia näkökohtia (esim. uudet tukijärjestelmät), mutta se ei voi ottaa niitä huomioon (esimerkiksi siksi, että ne toteutettiin tutkimusajanjakson jälkeen). Tällaisissa tapauksissa komissiolla voi olla tuotannonalaa paremmat edellytykset hankkia todisteita, tai tuotannonala voi vastatoimien pelossa olla haluton tekemään valituksen.

66 Lakisääteiset vaatimukset, jotka koskevat vireillepanoa viran puolesta, ovat samat kuin niissä tapauksissa, joissa tuotannonala pyytää vireillepanoa. Tilintarkastustuomioistuimen läpikäymät kolme tapausta, jotka oli pantu vireille viran puolesta, täyttivät perusasetuksissa asetetut yleiset vaatimukset.

67 Komissio ei ole koskaan viran puolesta käynnistänyt (polkumyyntiä tai tuettua tuontia koskevia) tutkimuksia tuotteista, joihin ei ole aiemmin sovellettu toimenpiteitä, vaikka se on perusasetusten mukaan tietyissä tilanteissa mahdollista. Lisäksi vuoden 2018 nykyaikaistamistoimenpiteet vahvistivat mahdollisuutta käynnistää tutkimuksia viran puolesta silloin, kun yritykset pelkäävät vastatoimia. Tästä huolimatta komissio ei ole määritellyt, missä erityistilanteissa sen olisi puututtava asiaan viran puolesta.

68 Koska komissiolla ei – edes teoriassa – ole järjestelmällistä markkinaseurantaa (ks. ***kaavio 7***), se ei pystyisi ennakoivasti tunnistamaan mahdollista epätervettä kaupallista toimintaa uusilla aloilla. Käytännössä tämä tarkoittaa, että viran puolesta suoritettavat tutkimukset rajoittuvat välivaiheen tarkasteluihin tai toimenpiteiden kiertämistä koskeviin tarkasteluihin (ks. kohta ***07***).

Komissio keskittyy raportoinnissaan toimiin eikä niinkään vaikutuksiin

69 Komissiolla on eri tapoja raportoida, miten tuloksellisia sen soveltamat kaupan suojatoimet ovat olleet. Se muun muassa julkaisee tapauskohtaisia tietoja ja alakohtaisia ja tilastollisia tiedotteita verkkosivustollaan sekä kauppapolitiikan pääosaston vuotuisessa toimintakertomuksessa. Lisäksi komissio laatii aihetta käsittelevän vuosikertomuksen, joka sen on perusasetusten mukaan toimitettava parlamentille ja neuvostolle. Komissio on viime vuosina parantanut vuosikertomuksen ajoitusta (se julkaisi vuoden 2018 kertomuksen maaliskuussa 2019) ja sisällyttänyt kertomukseensa kaikki kyseisessä perusasetuksessa edellytetyt seikat.

70 Vuosikertomus antaa hyvän ja tasapuolisen yleiskuvan siitä, mitä komissio on tehnyt kaupan suojatoimien osalta ja missä määrin se on onnistunut puolustamaan toimenpiteitä tuomioistuimessa. Näin ollen kertomus täyttää asetusten vaatimukset. Siinä esitetään silti vain rajalliset laadulliset analyysit havaittujen suuntausten perimmäisistä syistä (esim. kolmansien maiden soveltamat kaupan suojatoimet tai pk-yritysten mahdollisuudet turvautua suojatoimiin). Samoin kertomuksessa annetaan vain vähän tietoa toimien tehokkuudesta ja vaikuttavuudesta etenkin kasvun ja työllisyyden osalta.

71 Kauppapolitiikan pääosaston, kuten kaikkien komission pääosastojen, oli mukautettava kaudelle 2016–2020 asettamansa strategiset tavoitteet komission yleisiin toimintapoliittisiin tavoitteisiin. Kauppapolitiikan pääosasto totesi vuosien 2016–2020 strategisessa suunnitelmassaan, että kaupan suojaamista koskevalla politiikalla olisi kokonaisvaltaisesti edistettävä komission yleistä tavoitetta lisätä kasvua ja työllisyyttä.

72 Kauppapolitiikan pääosasto ei kuitenkaan kuvaa selkeästi ja kattavasti kaupan suojatoimien vaikutuksia kasvuun ja työllisyyteen, vaan se on esittänyt niistä vain suppeahkoja arviointeja. Tutkimuksissa arvioidaan tietyssä määrin erityistoimenpiteitä tarkastelumenettelyjen (myös välivaiheen tarkastelujen) yhteydessä. Näitä menettelyjä voidaan pyytää milloin tahansa tilanteen muuttuessa. Ennen kuin sääntöjä nykyaikaistettiin (ks. kohta ***13***) komissio arvioi myös, mitkä olisivat valitusta lainsäädäntövaihtoehdosta riippuen mahdolliset vaikutukset työllisyyteen. Kyseessä oli kuitenkin kertaluonteinen toimenpide. Komissio esitti myös osittaisia arvioita vaikutuksista työpaikkojen luomiseen tietyillä aloilla (esim. teräs tai sähköpolkupyörät) ja esitti päätelmiä vuosikertomuksissaan (esim. vuonna 2018). Tällaiset osittaiset tai kertaluonteiset toimenpiteet eivät kuitenkaan voi täysin korvata toimintapolitiikan taloudellisten kokonaisvaikutusten säännöllistä arviointia.

73 Julkisesti saatavilla olevien tietojen perusteella sekä haastattelemalla sidosryhmiä tilintarkastustuomioistuin totesi, että kaupan suojatoimien vaikutukset toimitusketjun eri vaiheisiin sijoittuvien EU:n tuotannonalojen taloudelliseen tilanteeseen vaihtelivat (ks. ***kaavio 9***):

— Sähköpolkupyörien alalla vaikutus oli selvästi myönteinen. Ilman toimenpiteitä tuotanto Euroopassa olisi luultavasti loppunut. Lisäksi tavanomaisiin polkupyöriin ja polkupyörien osiin kohdistuvat kaupan suojatoimet ovat olleet ratkaisevan tärkeitä siinä mielessä, että niiden ansiosta EU:n polkupyörien tuottajat voivat investoida sähköpyörien tuotantoon ja kehittää sitä[15].

— Terästeollisuudelle ne ovat olleet tärkeä tukeva tekijä. Useiden tuotteiden kohdalla kaupan suojatoimet ovat pelastaneet merkittävän osan EU:n terästeollisuudesta, ja tuonti toimien kohteena olevista maista on vähentynyt

[15] *European bicycle market employment and investment figures in 2018*. *Euroopan polkupyörävalmistajien järjestö (European Bicycle Manufacturers Association) ja Euroopan polkupyöräteollisuuden liitto (Confederation of the European Bicycle Industry). Saatavilla osoitteessa* http://ebma-brussels.eu/wp-content/uploads/2019/03/OPEN-EU-Bicycle-Industry-Employment-and-Investment-Study-2019-with-2018-data.pdf.

merkittävästi[16]. Tuonti muista kolmansista maista on kuitenkin korvannut suurimman osan vähennyksestä. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että tietyille markkinasegmenteille aiheutui toimista kielteisiä seurauksia, kuten toimituskatkoksia. Lisäksi erästä terästuotetta koskevat kaupan suojatoimet johtivat siihen, että toisen terästuotteen vienti Kiinasta lisääntyi.

— Aurinkopaneelien tuotannonalaan vaikutus on ollut hyvin vähäinen. Vaikka aurinkopaneeleja ja -moduuleja tukevia toimenpiteitä on toteutettu useita vuosia, EU:ssa on tapahtunut viime vuosina konkursseja ja alan toimintaa on supistettu huomattavasti. Sen sijaan aurinkopaneelien ja -moduulien asentamisen alalla suuntaus on erittäin myönteinen EU:ssa, ja ala hyötyy Kiinasta tulevasta tuonnista (johon ei tällä hetkellä sovelleta toimenpiteitä)[17]. Kaupan suojatoimien lisäksi myös ympäristöä ja ilmastonmuutosta koskevat poliittiset päätökset vaikuttavat voimakkaasti koko aurinkoenergiasektoriin.

Kaavio 9 – Kaupan suojatoimia koskevien päätösten vaikutukset tietyillä aloilla

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

[16] *Making sense of steel's turbulent trade climate*, BCG. Saatavilla osoitteessa https://www.bcg.com/publications/2019/steel-turbulent-trade-climate.aspx.

[17] *The European PV market outlook*, Pietro Radoia, maaliskuu 2019. Saatavilla osoitteessa https://www.solarpowersummit.org/wp-content/uploads/2019/03/Day-1-European-Market-Outlook.pdf.

74 Tilintarkastustuomioistuin toteaa vielä, että tullien kantamisastetta (eli taloudellista vaikutusta) koskevien tietojen analyyttinen tarkastelu kauppapolitiikan pääosastossa voisi tuoda esiin, missä kohdin prosessia tehottomuutta ilmenee, ja auttaa parantamaan päätöksentekoa (erityisesti toimenpiteiden suunnittelua) jatkossa. Tätä mahdollisuutta ei tällä hetkellä käytetä, sillä kauppapolitiikan pääosasto ei analysoi seuraavia tietoja:

— missä määrin tulleja on kannettu ja mitä ongelmia on kohdattu

— laskujen mitätöimisen tuloksena takaisin perityt määrät (ks. kohdat ***61*** ja ***62***).

Komissio on aktiivinen toimija maailmankaupassa, mutta se ei priorisoi toimia järjestelmällisesti

75 Kaupan ala on dynaaminen, ja komission on oltava hyvin varustautunut ja joustava voidakseen vastata vaikuttavasti maailmanlaajuisiin haasteisiin. Näihin haasteisiin kuuluvat WTO:n tämänhetkinen kriisi (erityisesti sen pysyvän valituselimen osalta), brexit sekä työ- ja ympäristönormien kasvava merkitys kestävän kehityksen edistämisessä. Sen lisäksi, että komissio reagoi Euroopan tuotannonalojen esittämiin valituksiin, se voi myös puolustaa niitä EU:n tuotannonaloja, jotka ovat kolmansien maiden tutkimusten kohteena.

76 Näin ollen tilintarkastustuomioistuin arvioi,

a) ovatko kauppapolitiikan pääosaston henkilöstöresurssit riittävät

b) reagoiko kauppapolitiikan pääosasto asianmukaisesti toimenpiteisiin, joita kolmannet maat toteuttavat EU:n tuotannonaloja vastaan

c) onko kauppapolitiikan pääosasto vastannut hyvin kaupan suojatoimiin liittyviin maailmanlaajuisiin haasteisiin.

Työmäärän hyvän hallinnan ansiosta henkilöstöresurssien rajallisuus ei vaikuttanut tutkimuksiin

77 Viime vuosina komissio on kohdannut kaupan suojatoimien alalla useita uusia tai aiempaa suurempia haasteita. Näihin kuuluvat yleinen tekninen kehitys (monimutkaisemmat tuotteet) ja kaupan nykyaikaistaminen (ks. kohta ***13***). Samaan aikaan kaupan suojatoimien parissa työskentelevän henkilöstön määrä on yli 14 prosenttia pienempi kuin kymmenen vuotta sitten. Tämä on aiheuttanut

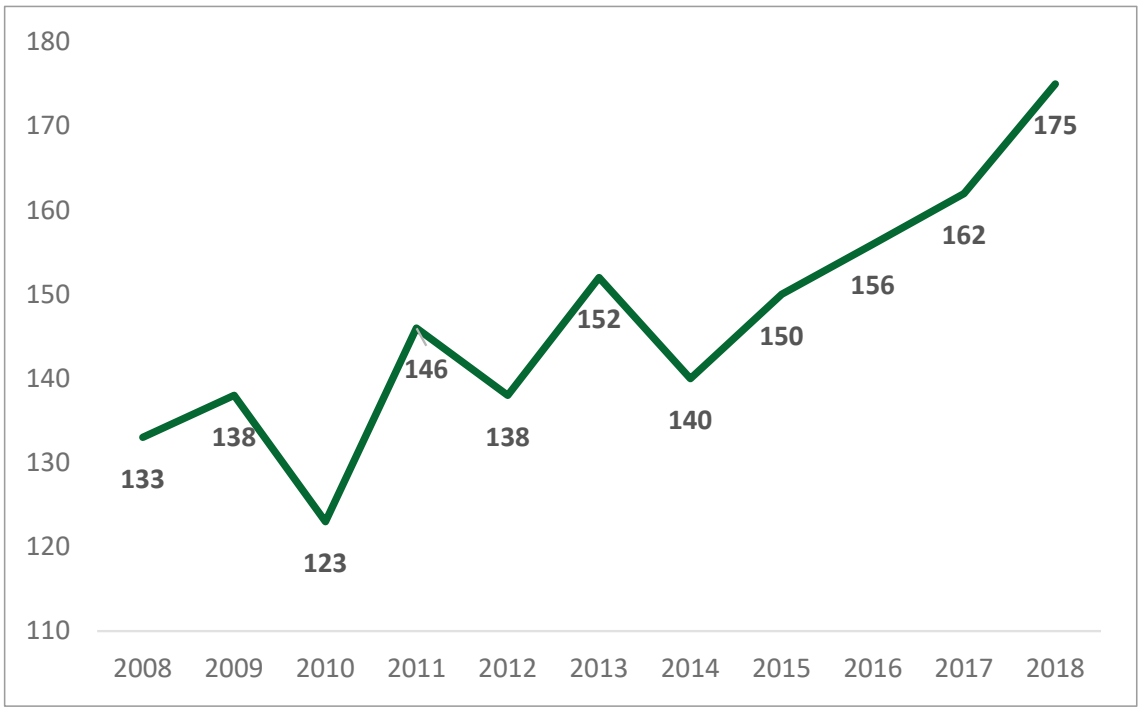
huomattavia resurssipaineita, kuten kauppapolitiikan pääosasto on tuonut esiin viimeisimmissä henkilöstöpyynnöissään. Komission prioriteettien vuoksi henkilöstöä lisättiin vuosina 2016–2018 vain vähän (yksi tai kaksi virkaa vuodessa) kauppapolitiikan pääosaston osastolla, joka suoraan vastaa kaupan suojatoimista.

78 Osa resurssirajoitteista saatiin kompensoitua kauppapolitiikan pääosaston tehokkaalla työmäärän hallintajärjestelmällä, eikä rajoitteilla ollut vaikutusta tutkimusten laatuun tai oikea-aikaisuuteen. Resurssirajoitteiden vuoksi kauppapolitiikan pääosaston oli kuitenkin rajoitettava joitakin toimia, kuten tiedotusta ja seurantaa (ks. kohdat ***37*** ja ***63***). Tällä voi olla merkittävä vaikutus kaupan suojaamista koskevan politiikan kokonaisvaikuttavuuteen. Tilintarkastustuomioistuin panee merkille myös, että komissiolla ei ole varalla lisäresursseja, joihin se voisi turvautua valitusten määrän yllättäen kasvaessa (esim. jos kauppakäytännöt muuttuvat jossakin keskeisessä kolmannessa maassa).

Komissio puolustaa Euroopan tuotannonalojen etuja, mutta se ei järjestelmällisesti priorisoi toimiaan

79 Kansainvälinen kauppa on viime vuosina ollut kaikkea muuta kuin vakaata. Tämän seurauksena maat ovat turvautuneet kaupan suojatoimiin entistä useammin – myös EU:ta vastaan (ks. ***kaavio 10***). Eniten tällaisia tapauksia on Yhdysvalloissa (34 tapausta vuonna 2018 verrattuna 18 tapaukseen vuonna 2015). Kaupan suojatoimia koskevien tapausten maantieteellinen jakauma on kuitenkin viime aikoina laajentunut, ja yhä useammat maat käyttävät niitä (esimerkiksi Kolumbia, Madagaskar ja eräät Persianlahden valtiot).

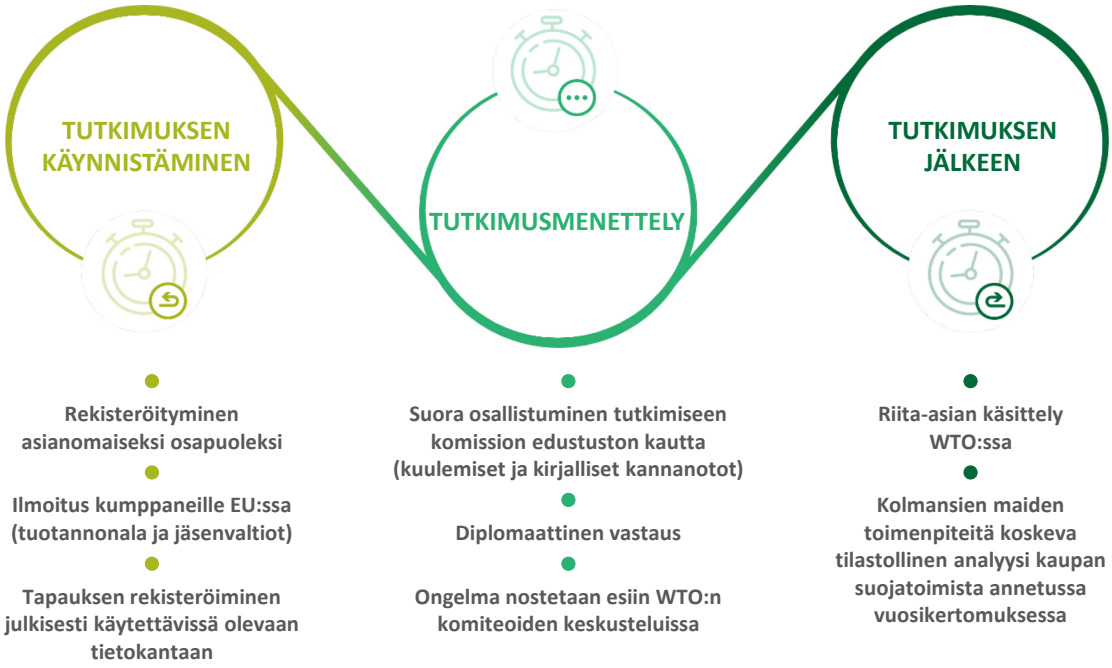
Kaavio 10 – Kolmansien maiden EU:hun kohdistamien kaupan suojatoimien lukumäärä



Lähde: Euroopan komissio.

80 EU:lla on käytössään useita välineitä, joilla se seuraa tätä kehitystä ja reagoi siihen. Yleensä komissio rekisteröityy asianomaiseksi osapuoleksi ja on sen jälkeen suoraan osallisena kolmansien maiden käynnistämissä yksittäisissä tutkimuksissa. Komissio voi myös valita diplomaattiset toimet ja/tai päättää viedä asian WTO:n komitean käsiteltäväksi (ks. ***kaavio 11***).

Kaavio 11 – Komission toimintakeinot kolmansien maiden toteuttamien tutkimusten yhteydessä



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

81 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio hyödyntää käytettävissään olevia keinoja aktiivisesti. Komissio myös ilmoittaa asiaankuuluville EU:n kumppaneille tutkimusten käynnistämisestä, ja kirjaa tapaukset julkiseen tietokantaan, jotta niiden tilannetta voidaan seurata. Kaupan suojatoimista annetussa vuosikertomuksessa esitetään laajempi tilastollinen kuva kolmansien maiden toimenpiteistä, mutta siitä eivät ilmene havaittujen suuntausten perimmäiset syyt (ks. kohta ***70***).

82 Komissio on esittänyt sekä kolmansien maiden tutkimusten yhteydessä että WTO:n komiteoissa pitämissään puheenvuoroissa yksityiskohtaisen teknisen analyysin ja tuonut esiin huolenaiheita useista eri näkökulmista. Nämä koskivat niin muodollisia seikkoja (esim. tiedonsaantioikeus ja indeksien oikea käyttö) kuin sisältöäkin (esim. väitettyjen tukien luonne, vahingoista tehdyt laskelmat ja syy-yhteys vahingon ja polkumyynnin/tukien välillä). Useissa tapauksissa komission toimet ovat johtaneet EU:n tuotannonalan kannalta suotuisampaan tulokseen (ks. ***taulukko 2***).

Taulukko 2 – Komission osallistumisen vaikutus kolmansien maiden toteuttamien tutkimusten yhteydessä (vuodelta 2018 poimitut tapaukset)

Tuote	Toimenpiteitä toteuttava maa	Toimenpidetyyppi	Tulos	Taloudellinen vaikutus
Renkaat	Turkki	Suojatoimia	Päättyi tulleitta	EU:n viennin arvo – 450 miljoonaa euroa
Polyakryylikuitu	Intia	Polkumyynnin vastainen toimi	Päättyi tulleitta	EU:n viennin arvo – 7 miljoonaa euroa
Päällystämätön paperi (Portugali)	Yhdysvallat	Polkumyynnin vastainen toimi	Tullia alennettiin 37 prosentista (lopulliset päätelmät) 1,75 prosenttiin (lopullinen tulli)	EU:n viennin arvo – 160 miljoonaa dollaria

Lähde: Euroopan komissio.

83 Vaikka EU:n suojatoimet ovat perusteltuja, niiden intensiteetti (esim. toimien määrä) ja laajuus (esim. toimien vaiheet ja esitettyjen perustelujen tyyppi) vaihtelevat huomattavasti tapauksesta ja taustalla vaikuttavista näkökohdista riippuen. Reagointitavasta ja toimien laajuudesta (tai reagoimatta jättämisestä) päätetään aina tapauskohtaisesti, eikä komissiolla ole ohjeita, joissa määriteltäisiin sen priorisointia koskevat säännöt tai kriteerit. Tämä näkökohta on kuitenkin tärkeä erityisesti, kun otetaan huomioon käytettävissä olevien resurssien rajallisuus (vain 4–5 kokoaikaista vastaava määrä työntekijöitä käsittelee kolmansien maiden käynnistämiä toimia koskevia tapauksia) ja tapausten kasvava määrä. Komissio ilmoitti tilintarkastustuomioistuimelle, että tapauksen taloudellinen merkitys ja systeeminen ulottuvuus ovat ne keskeiset – epäviralliset – kriteerit, joita painotetaan päätettäessä toimenpiteen laajuudesta.

EU pyrkii vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin

84 Komissio edustaa WTO:n komiteoissa aktiivisesti EU:n jäsenvaltioita. Tämän tavanomaisen työnsä lisäksi komissio on hiljattain ryhtynyt toimiin WTO-järjestelmän yleisen toiminnan parantamiseksi. Parannuksia tarvitaan WTO:n sääntöihin perustuvan järjestelmän syvän kriisin vuoksi. WTO:n säännöt eivät kata monia tämän päivän

keskeisistä kauppapoliittisista haasteista, kuten sitä, miten suhtautua Kiinan valtiojohtoiseen talousmalliin. Tästä syystä komissio julkaisi vuonna 2018 tausta-asiakirjan, jonka oli tarkoitus toimia pohjana keskusteluille muiden toimielinten ja sidosryhmien kanssa. Asiakirjaan sisältyi ehdotuksia WTO:n yleisestä toiminnasta, riitojenratkaisumenettelystä ja kaupan suojatoimia koskevista menettelyistä (ks. ***laatikko 7***).

Laatikko 7

Kaupan suojatoimia koskevat kysymykset WTO:n uudistusta koskevassa komission tausta-asiakirjassa

— Ilmoitusten avoimuuden ja laadun parantaminen (jäsenet ovat yhä vastahakoisempia noudattamaan raportointivaatimuksia, minkä vuoksi niiden on vaikea arvioida toistensa toimia, mikä puolestaan vaikeuttaa sääntöjen täytäntöönpanoa).

— Parempi kattavuus valtion omistamien yritysten toiminnan osalta (ottaen huomioon niiden vaikutus markkinoihin). Nykyisten WTO:n sääntöjen soveltamista valtion omistamiin yrityksiin olisi selkeytettävä ja siten varmistettava, että ne eivät voi jatkaa tukisopimuksia koskevien WTO:n sääntöjen kiertämistä.

— Kauppaa eniten vääristäviä tukimuotojen vaikuttavampi kattaminen (erityisesti ne tukimuodot, jotka luovat ylikapasiteettia useilla talouden aloilla).

85 Vaikka EU:n ehdotukset on realistisesti mukautettu vastaamaan poliittista todellisuutta (esimerkiksi jättämällä mainitsematta kunnianhimoisia hankkeita, joilla olisi varmistettu, että ympäristönäkökohdat otetaan paremmin huomioon kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissa), ne eivät ole vielä johtaneet toivottuihin muutoksiin.

— WTO:n yleistä toimintaa koskevat pohdinnat ovat johtaneet siihen, että EU ja tietyt maat ovat esittäneet WTO:n foorumissa useita ehdotuksia (jotka koskevat esimerkiksi pysyvää valituselintä).

— Kaupan suojatoimia koskevien ilmoitusten laadusta tehtiin lainsäädäntöehdotuksia mutta ei muista kaupan suojatoimiin liittyvistä näkökohdista (ks. ***laatikko 7***). Niistä kuitenkin vielä neuvotellaan WTO:ssa poliittisella tasolla.

86 EU:n toiminnan vaikutusta rajoittaa tässä suhteessa kuitenkin kansainvälisen yhteistyön erittäin vakioitu luonne ja WTO:n jäsenvaltioiden hyvin erilaiset intressit. Näistä syistä kompromissien löytäminen on erittäin haastavaa.

87 Myös brexit on aiheuttanut huomattavaa epävarmuutta kansainvälisessä kaupassa. Kauppapolitiikan pääosasto analysoi asianmukaisesti, miten brexit käytännössä vaikuttaa kaupan suojatoimia koskevaan politiikkaan, ja ilmoitti päivitetyt tiedot henkilöstölleen useaan otteeseen henkilöstötiedotteissa. Käytännön valmisteluihin kuuluu, että komissio jo nyt raportoi tietyntyyppisistä analyyseistä erikseen Yhdistyneen kuningaskunnan osalta (esimerkiksi Yhdistyneen kuningaskunnan markkinoiden merkityksestä tietyn tapauksen kannalta, Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa käytävän kaupan määrästä ja arvosta sekä asianomaisten osapuolten olemassaolosta). Tällaisia tietoja kerätään erikseen, jotta on mahdollista varmistaa, että komission suorittamat kaupan suojatoimet jatkuvat sujuvasti vuoden 2020 loppuun ulottuvan siirtymäkauden jälkeen.

88 EU:n sitoutuminen korkeisiin sosiaali- ja ympäristönormeihin edellyttää, että ne otetaan mahdollisuuksien mukaan huomioon kaikilla politiikanaloilla. Uudet polkumyyntiä koskevat laskentamenetelmät ja kaupan suojatoimien nykyaikaistaminen sisälsivät joitakin osatekijöitä, jotka tarjoavat kaupan suojaamiseen liittyviä vastauksia. WTO:n toimintapuitteet kuitenkin rajoittavat tällaisten näkökohtien huomioimista kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissa. WTO pitää polkumyyntiä puhtaasti taloudellisena ilmiönä eikä anna mahdollisuutta ottaa näitä normeja suoraan huomioon polkumyynnistä tehtävissä laskelmissa. EU:n lainsäädännön mukaan on näin ollen vain tiettyjä tilanteita, joissa sosiaaliset ja ympäristöön liittyvät näkökohdat voidaan ottaa huomioon (ks. ***laatikko 8***).

Laatikko 8

Sosiaali- ja ympäristönormit kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissa

— Tuodun tuotteen normaaliarvon laskeminen: Kun on osoitettu, että hinnat ovat vääristyneet valtion toimien vuoksi, tuotteen normaaliarvon määrittämistä varten on valittava sellainen toinen maa, jonka katsotaan olevan edustava. EU:n lainsäädännön mukaan merkittävät vääristymät voivat liittyä työnormeihin, mutta niissä ei voida ottaa huomioon ympäristönormeja. Edustavan maan valinnassa olisi kuitenkin kiinnitettävä huomiota sekä sosiaalisiin että ympäristönsuojeluun liittyviin näkökohtiin.

— Vahinkomarginaalin määrittämisessä käytetty tavoitehinta (eli teoreettinen hinta, johon ei oletettavasti liity polkumyyntiä eikä tukia): Nykyaikaistetuissa kaupan suojatoimia koskevissa säännöissä sallitaan sosiaali- ja ympäristönormien kustannusten ottaminen huomioon EU:n yritysten tuotantokustannuksissa.

— Sitoumukset: Komissio voi ottaa huomioon sosiaali- ja ympäristönormit sopiessaan sitoumuksista ja hylätä sitoumukset, jos normeja ei noudateta.

89 Tilintarkastustuomioistuin perehtyi yhteen tapaukseen, johon sovellettiin polkumyyntiä koskevia uusia laskentamenetelmiä (ainoa tarkastusajankohtaan mennessä päätökseen saatu tapaus). Se totesi, että komissio suoritti sosiaali- ja ympäristönormien määrällisen arvioinnin valitessaan edustavan maan, jota käytetään tuotteen normaaliarvon laskemiseen. Komissio vertasi erityisesti sitä, missä määrin tietyt kaksi maata oli liittynyt työntekijöitä ja ympäristöä koskeviin yleissopimuksiin, ja valitsi maan, joka oli allekirjoittanut tai ratifioinut eniten sopimuksia. Tämä on melko kaavamainen lähestymistapa, sillä yleissopimuksen ratifiointi ei välttämättä merkitse, että sitä sovelletaan käytännössä, eikä se myöskään kuvasta ympäristönsuojelun todellista tasoa.

Päätelmät ja suositukset

90 Tilintarkastustuomioistuimen yleispäätelmäksi tuli, että komissio on onnistunut kaupan suojaamista koskevan politiikan täytäntöönpanossa. Tutkimusten ansiosta käyttöön otettiin oikea-aikaisesti toimenpiteitä, joilla useita eurooppalaisia tuotannonaloja suojeltiin kolmansien maiden epäterveeltä kaupalliselta toiminnalta, kuten polkumyynniltä tai tuilta.

91 Tilintarkastustuomioistuin havaitsi tapauksista poimimansa otoksen perusteella, että komissio noudatti kaupan suojatoimista annetuissa perusasetuksissa edellytettyjä menettelyjä asianmukaisesti ja ajoissa. Kauppapolitiikan pääosaston sisäisillä kontrolleilla varmistettiin sääntöjen noudattaminen siitä huolimatta, että henkilöstölle annetuissa sisäisissä ohjeissa oli eräitä puutteita. Tutkimusten aikana komissio varmisti, että osapuolilla oli yhtäläiset oikeudet, ja kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja antoi tosiasiallisesti tältä osin lisävarmuuden (ks. kohdat ***21***—***26***).

92 Komissio on hiljattain ottanut käyttöön uuden verkkopohjaisen sovelluksen, jolla helpotetaan eri osapuolten pääsyä muihin kuin luottamuksellisiin asiakirjoihin. Asiakirjoja toimittavat osapuolet päättävät itse, mitä asiakirjoja ne pitävät luottamuksellisina. Komissio ei dokumentoi järjestelmällisesti tarkastuksiaan, jotka koskevat sitä, onko tietojen käsitteleminen luottamuksellisina perusteltua. Tilintarkastustuomioistuin ei siis voinut todentaa näiden tarkastusten laajuutta (ks. kohdat ***27***—***32***).

Suositus 1 – Dokumentoidaan luottamuksellisuuden arvioiminen

Jotta voitaisiin vähentää osapuolten välisiä erimielisyyksiä luottamuksellisuudesta, komission olisi riittävällä tavalla dokumentoitava osapuolten toimittamia luottamuksellisia ja muita kuin luottamuksellisia asiakirjoja koskevat tarkastelunsa.

Tavoiteajankohta: 2021

93 Kaupan suojatoimia koskevista tutkimuksista aiheutuu asianomaisille osapuolille huomattava hallinnollinen rasite. Komissio ei kuitenkaan vaatinut enempää asiakirjoja kuin se tosiasiassa tarvitsee tarkastaakseen, että lakisääteisiä vaatimuksia noudatetaan (ks. kohta ***34***).

94 Komission osapuolille antamat ohjeet olivat tyydyttäviä. Tosin pk-yrityksille suunnattu tuki vastasi vain osin päämääriä, jotka komissio toi esiin kaupan suojatoimien nykyaikaistamisen yhteydessä. Kaupan suojatoimet keskittyvät tällä hetkellä muutamille tuotannonaloille. Tästä huolimatta komissio ei juurikaan ole pyrkinyt lisäämään muilla aloilla toimivien yritysten tietoisuutta siitä, miten ne voisivat kaupan suojatoimien avulla tehokkaasti suojella etujaan maailmanmarkkinoilla (ks. kohdat ***33*** ja ***35***—***37***).

Suositus 2 — Parannetaan kaupan suojatoimien tunnettuutta

Jotta mahdollisimman monet sidosryhmät olisivat tietoisia kaupan suojatoimista, komission olisi etsittävä enemmän viestintäkanavia, joiden kautta suojatoimien tunnettuutta sidosryhmien keskuudessa voidaan lisätä. Tällaisia kanavia voisivat olla esimerkiksi säännölliset tapahtumat, joita komissio järjestäisi sidosryhmille. Sen olisi tällöin kiinnitettävä huomiota etenkin pk-yritysten erityistarpeisiin.

Tavoiteajankohta: 2021

95 Kun otetaan huomioon tullien vaikutus ja se, että päätöksiin voidaan hakea muutosta, komission on kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, miten toimenpiteet perustellaan. Tilintarkastustuomioistuimen otoksesta ilmeni, että komission työ täytti nämä odotukset. Tästä arviosta huolimatta tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komission yhteydenpito mahdollisiin hakijoihin ennen valituksen jättämistä oli enimmäkseen epävirallista. Käytännössä komission epävirallisella neuvonnalla on valikoiva vaikutus, sillä monet potentiaaliset valituksen tekijät luopuvat valituksesta. Valituksen tekijöillä on joka tapauksessa – komission neuvoista riippumatta – mahdollisuus vapaasti tehdä valitus ja saattaa asiansa virallisesti arvioitavaksi (ks. kohdat ***40***—***45***).

96 Komissio perusteli kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissa tekemänsä johtopäätökset asianmukaisesti siinä mielessä, että johtopäätökset pohjautuivat kauppapolitiikan pääosaston menetelmiin ja kuvastivat markkinoiden realiteetteja. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi kuitenkin, etteivät unionin edun tarkasteluun kuuluvat arvioinnit, joissa tutkittiin toimenpiteiden mahdollista vaikutusta kilpailuun EU:ssa, olleet aina riittävän yksityiskohtaisia. Lisäksi osapuolten väitteet hylättiin toisinaan vain suppein perusteluin (ks. kohdat ***46***—***50***).

Suositus 3 – Parannetaan kilpailunäkökohtia koskevaa ohjeistusta

Jotta voidaan varmistaa että unionin edun tarkastelun yhteydessä esiin nousevat relevantit kilpailua koskevat ongelmat analysoidaan asianmukaisesti, komission olisi i) annettava enemmän ohjeistusta kyselyissä, joiden avulla se hankkii tietoa käyttäjien ja tuojien huolenaiheista muun muassa kilpailuun liittyvissä asioissa, ii) annettava henkilöstölle lisää sisäisiä ohjeita siitä, miten analysoida kilpailuun liittyviä osapuolten huolenaiheita ja dokumentoida kyseinen analyysi.

Tavoiteajankohta: 2021

97 Komission on lainsäädännön mukaan kohdistettava seurantaa kaupan suojatoimiin liittyviin sitoumuksiin ja erityislausekkeisiin. Seuranta on ollut vaikuttavaa. Resurssien rajallisuus johti kuitenkin siihen, että komissio on harvoin mennyt lakisääteisiä vaatimuksia – toisin sanoen toimenpiteiden yleistä seurantaa ja tapauskohtaista markkinaseurantaa – pidemmälle. Komissio ei myöskään dokumentoinut, miten se valitsi toimenpiteet valinnaiseen seurantaan. Tilintarkastustuomioistuin ei tämän vuoksi pystynyt arvioimaan, oliko valinta suoritettu selkeiden kriteerien avulla. Tämä koskee myös paikalla tarkastettavien yritysten valintaa. Tarkastuskäyntien tarkoituksena on varmistaa, että hintasitoumuksia noudatetaan (ks. kohdat ***58***—***60*** ja ***63***).

98 Kaupan suojatoimista annetussa vuosikertomuksessa esitetään kattava ja oikeellinen kuva komissio toimista tällä alalla. Siinä ei kuitenkaan ole toistaiseksi esitetty kokonaiskuvaa kaupan suojatoimien yleisestä vaikuttavuudesta. Kauppapolitiikan pääosasto ei myöskään analysoi jäsenvaltioilta saamiaan tietoja, jotka koskevat tullien kantamista (eikä tuloja, jotka saadaan jatkotoimiin tarkoitettujen keinojen, kuten laskujen mitätöinnin, avulla) (ks. kohdat ***69***–***74***).

Suositus 4 – Parannetaan seurantaa

Jotta kaupan suojatoimia ja niiden vaikuttavuutta voitaisiin seurata nykyistä paremmin, komission pitäisi

1) vahvistaa perusteet sellaisten toimenpiteiden yksilöimiseksi, joihin liittyy suurin kiertämisen riski tai muita vaikuttavuutta heikentäviä ongelmia. Tätä varten sen pitäisi valita perusteellista seurantaa edellyttävät toimenpiteet vahvistamiaan perusteita käyttäen, ja sen olisi myös dokumentoitava tämä valinta. Jos sitoumusten noudattamista ei voida kaikkien asianomaisten yritysten osalta

todentaa paikalla, komission olisi sovellettava tarkastettavien yritysten valinnassa selkeitä perusteita tätä samaa logiikkaa noudattaen.

2) suorittaa säännöllisiä arviointeja (vähintään joka viides vuosi) kaupan suojatoimien yleisen vaikuttavuuden arvioimiseksi, tarvittaessa myös yksittäisillä aloilla.

Tavoiteajankohta: Kohdan 1 osalta vuosi 2021 ja kohdan 2 osalta vuosi 2023

99 Komissio on käyttänyt toimintakeinojaan vaikuttavasti seurantaprosessin avulla tehtyihin havaintoihin liittyvien jatkotoimien yhteydessä (esim. sitoumusten peruuttaminen ja riskejä koskevat ilmoitukset tulliviranomaisille). Komissio käytti kuitenkin vain harvoin mahdollisuuttaan käynnistää tutkimuksia viran puolesta. Se ei myöskään määritellyt erityisiä olosuhteita, joiden toteutuessa sen olisi käynnistettävä toimenpiteitä sellaisten tuotteiden osalta, joihin ei aiemmin ole kohdistettu toimenpiteitä (ks. kohdat ***61***—***62*** ja ***64***—***68***).

Suositus 5 – Hyödynnetään viran puolesta käynnistettäviä menettelyjä täysimääräisesti

Suojellakseen EU:n tuotannonalaa paremmin komission olisi hyödynnettävä useammin toimivaltuuksiaan käynnistää tutkimuksia viran puolesta. Tätä varten sen olisi täsmennettävä perusteet, joiden toteutuessa se käynnistää viran puolesta tutkimuksen uusien tuotteiden osalta. Edellytysten täyttyessä komission olisi toimittava ripeästi ja eriteltävä kussakin tapauksessa tarkasti olosuhteet, joiden perusteella tutkimus viran puolesta käynnistettiin.

Tavoiteajankohta: 2021

100 Vaikka kaupan suojatoimiin liittyvä toiminta on lisääntynyt kymmenen viime vuoden aikana, komissio on osoittanut siihen aiempaa vähemmän henkilöresursseja. Työmäärän hyvän hallintajärjestelmän ansiosta resurssirajoitteet eivät haitanneet tutkimuksia. Resurssirajoitteet vaikuttivat kuitenkin eräisiin muihin toimintoihin, etenkin seurantaan (ks. kohdat ***77***–***78***).

101 Komissio ei ainoastaan suorita kaupan suojatoimiin liittyviä omia tutkimuksiaan vaan myös reagoi aktiivisesti kolmansien maiden ehdottamiin toimenpiteisiin. Tällöin se osallistuu suoraan tiettyihin tutkimuksiin ja tukee EU:n tuotannonalan etuja WTO:n foorumissa. Se ei kuitenkaan priorisoi toimiaan käyttäen selkeitä kriteereitä. WTO:n foorumissa komissio etsi myös aktiivisesti ratkaisua eräisiin perustavanlaatuisempiin

ongelmiin, jotka liittyivät kansainväliseen kaupalliseen yhteistyöhön ja WTO:n toimintatapoihin (ks. kohdat ***79***—***86***).

102 Muista nykyisistä haasteista voidaan todeta, että komissio on valmistautunut brexitin seurauksiin ja on sisällyttänyt sosiaalisia ja ympäristönäkökohtia kaupan suojatoimia koskeviin tutkimuksiinsa. Ympäristönäkökohtien osalta se on kuitenkin soveltanut lähinnä muodollista lähestymistapaa. Koska polkumyyntiä koskeviin laskelmiin ei WTO:n puitteissa voida sisällyttää sosiaalisia ja ympäristönäkökohtia, EU:n lainsäädännössä edellytetään, että komissio ottaa ne huomioon marginaalisten osatekijöiden kohdalla, kuten valitessaan maan, jota käytetään tuotteen tavanomaisen hinnan laskemiseen. Komissio rajoitti kuitenkin tarkastuksensa siihen, onko kyseinen maa ratifioinut asiaa koskevat kansainväliset yleissopimukset (ks. kohdat ***87***—***89***).

Suositus 6 – Priorisoidaan toimet, joilla EU vastaa kolmansien maiden toimenpiteisiin

Komission olisi entistä vaikuttavammin priorisoitava toimet, joilla se vastaa kolmansien maiden toimenpiteisiin sekä tutkimusten aikana että WTO:n foorumissa. Sen olisi määriteltävä tarkat perusteet ja arvioitava toimenpiteitä niiden avulla niin, että se voi antaa selkeän kuvan vastauksensa syistä ja soveltamisalasta.

Tavoiteajankohta: 2021

Tilintarkastustuomioistuimen IV jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Alex Brenninkmeijerin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 30. kesäkuuta 2020 pitämässään kokouksessa.

Tilintarkastustuomioistuimen puolesta

Klaus-Heiner Lehne
Presidentti

Liitteet

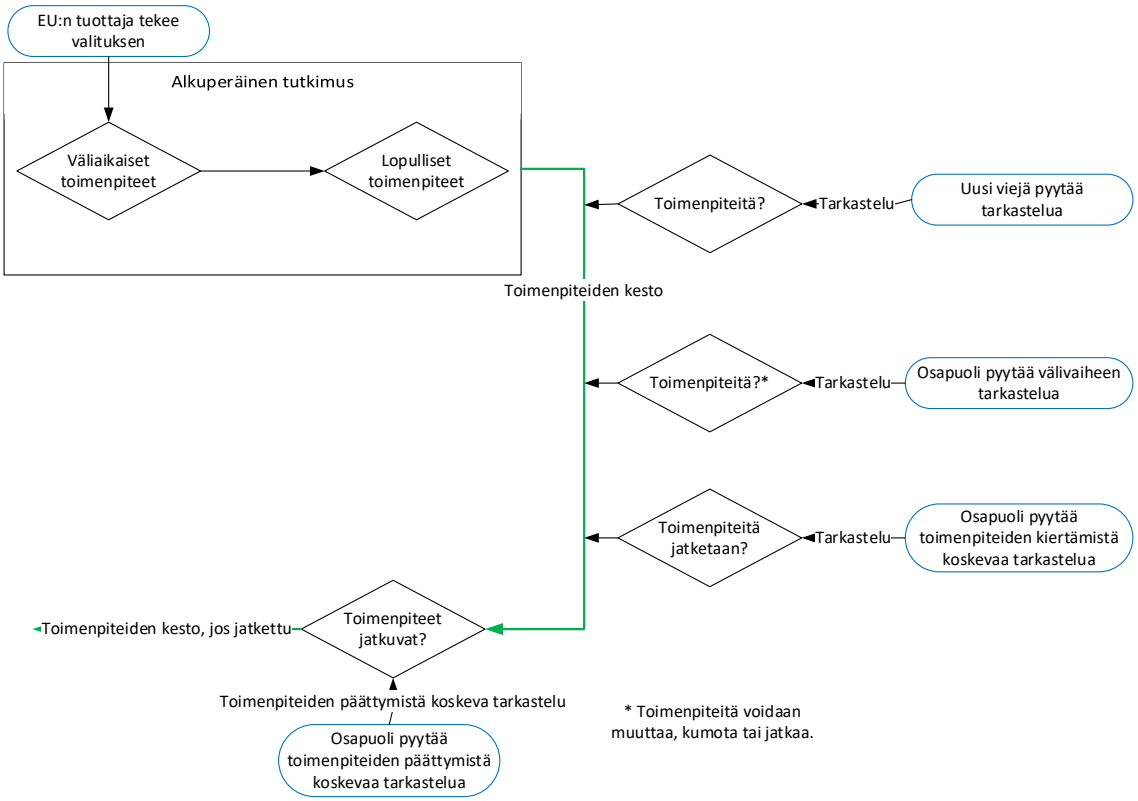
Liite I - Kaupan vääristymät ja suojatoimet, joilla vääristymiin vastataan

	Polkumyynti	Tuet	Tuonnin äkillinen kasvu
Mikä kaupan suojatoimista?	**Polkumyynnin vastaiset toimenpiteet**	**Tukien vastaiset toimenpiteet**	**Suojatoimenpiteet**
Millainen vääristymä?	EU:n ulkopuolinen yritys myy tavaroita EU:ssa alle kotimarkkinoilla vallitsevan myyntihinnan tai, jos hintoja ei voida käyttää, alle tuotantokustannusten, joihin on lisätty kohtuullinen tuotto.	EU:n ulkopuolisen maan hallitus tai julkinen elin antaa taloudellista tukea tietylle tuotannonalalle tai tuotannonalojen ryhmälle, mikä saattaa heijastua vientihinnoissa EU:hun.	Tietyn tuotteen EU:hun suuntautuvan tuonnin absoluuttisen tai suhteellisen määrän jyrkkä odottamaton kasvu.
Toimenpiteiden soveltamisen edellytykset	1) Polkumyyntiä/tukea on esiinnyttävä. 2) Tuotetta tuottavan EU:n tuotannonalan on joko kärsittävä merkittävää vahinkoa alhaisten tuontihintojen vuoksi tai merkittävän vahingon uhan on oltava olemassa. 3) Polkumyynti/tuki on tämän merkittävän vahingon syy.		Tuonnin kasvu on jyrkkää odottamattoman kehityksen vuoksi, ja se aiheuttaa tai uhkaa aiheuttaa vakavaa haittaa EU:n tuotannonalalle.
Toimenpiteiden tyyppi	1) Arvotulli — prosenttiosuus hinnasta. 2) Paljoustulli – kiinteä määrä yksikköä kohti. 3) Muuttuva tulli/vähimmäistuontihinta — tullimaksu vastaa määritetyn vähimmäishinnan ja viejän myyntihinnan välistä erotusta. 4) Hintasitoumus – viejä sitoutuu myymään tuotettaan vähintään vähimmäistuontihintaan.		Määrälliset rajoitukset, jotka koskevat tietyn tuotteen tuontia kaikista maista. 1) Tuontikiintiöt, joissa tuonti sallitaan rajoitetusti. 2) Tariffikiintiöt, joissa raja-arvon ylittävästä tuonnista kannetaan tulli.
EU:n asetusten mukainen lisäedellytys	Toimenpide ei voi olla unionin edun vastainen. Toimenpiteestä tuotetta tuottavalle EU:n tuotannonalalle koituvien hyötyjen on oltava suuremmat kuin muille EU:n osapuolille, kuten tuotteen tuojille tai käyttäjille, mahdollisesti koituvat kustannukset.		

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

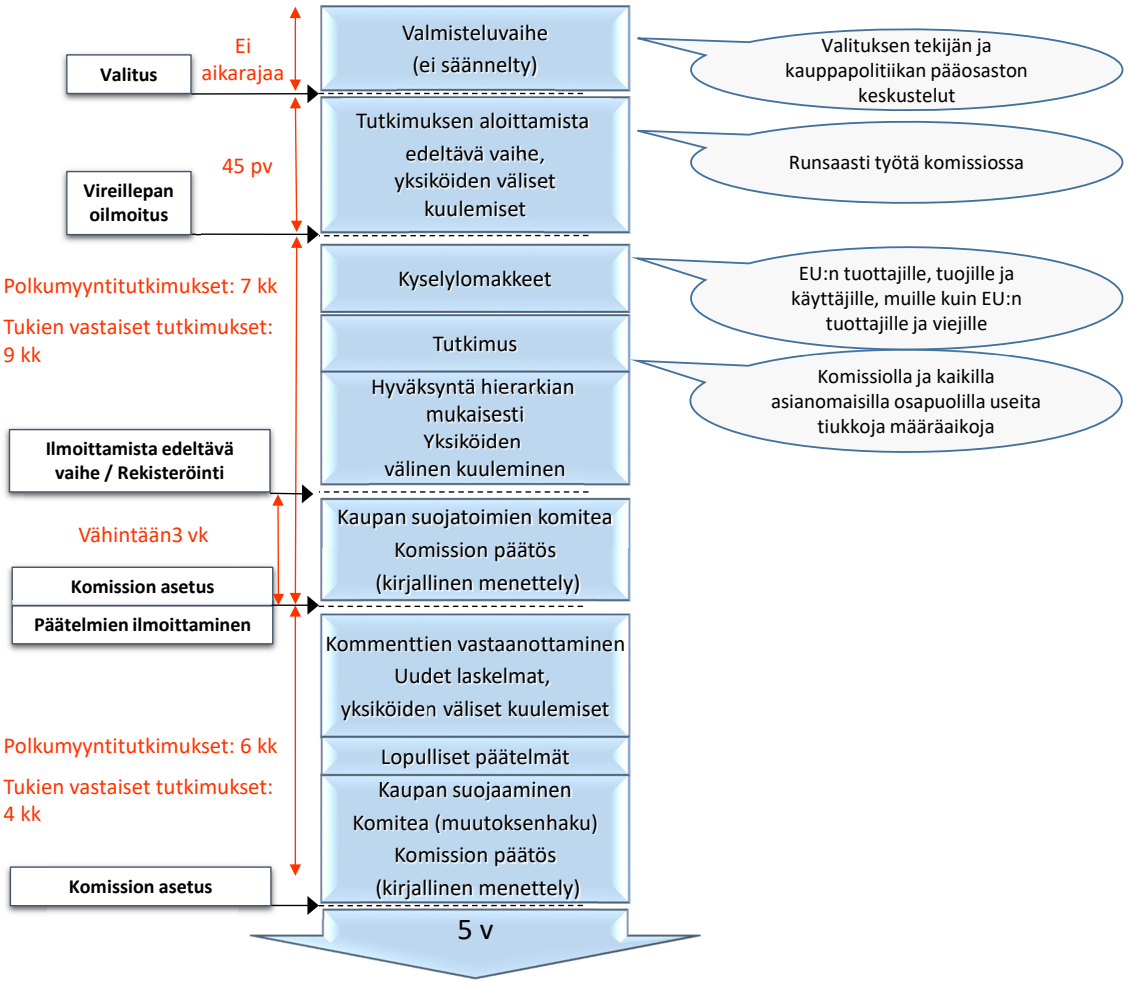
Liite II - Kaupan suojatoimia koskeva prosessi

Valituksen tekemisestä toimenpiteen päättämiseen – yleiskuva



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

Kokonaiskuva ja yksityiskohtaiset tiedot alkuperäisestä tutkimuksesta: komission tehtävät



Lähde: Euroopan komissio, tilintarkastustuomioistuimen mukauttamat tiedot.

Akronyymit ja lyhenteet

PO: Pääosasto

PO BUDG: Budjettipääosasto

PO TAXUD: Verotuksen ja tulliliiton pääosasto

PO TRADE: Kauppapolitiikan pääosasto

OLAF: Euroopan petostentorjuntavirasto

Pk-yritykset: Pienet ja keskisuuret yritykset

WTO: Maailman kauppajärjestö

Sanasto

Asianomainen osapuoli: Osapuoli, joka voi osoittaa objektiivisen yhteyden toimintansa ja kaupan suojatoimia koskevan tutkimuksen kohteena olevan tuotteen välillä. Tällaisia osapuolia ovat yleensä EU:n tuottajat ja niiden alakohtaiset järjestöt, ammattiliitot, tuojat ja viejät ja niitä edustavat järjestöt, käyttäjät ja kuluttajajärjestöt sekä viejämaan viranomaiset.

Kaupan suojatoimi: Toimenpide, jolla maat tai kaupparyhmittymät (kuten EU) suojaavat tuottajia epäreilulta tai tuetulta tuonnilta ja äkilliseltä tuontimäärien huomattavalta kasvulta.

Kauppaan liittyvät menettelyt: Komission tutkimus sen määrittämiseksi, olisiko toteutettava kaupan suojatoimi. Myös ”kaupan suojatoimia koskeva tutkimus”.

Komiteamenettely: Menettely, jossa komissio kuulee virallisesti jäsenvaltioiden edustajista koostuvaa komiteaa ehdotetuista toimenpiteistä.

Kuulemismenettelystä vastaava neuvonantaja kauppaa koskevissa menettelyissä: Euroopan komissiossa riippumaton sovittelija, johon kaupan alan menettelyn osapuolet voivat turvautua.

Maailman kauppajärjestö: Maailmanlaajuinen järjestö, joka käsittelee valtioiden välisen kaupan sääntöjä ja toimii kauppasopimusten neuvottelemisen ja kauppakiistojen ratkaisemisen foorumina.

Omat varat: EU:n talousarvion rahoittamiseen käytetyt varat. Suurin osa omista varoista on jäsenvaltioiden rahoitusosuuksia.

Polkumyynnin vastainen toimenpide: Tuontitavaroista kannettu tulli tai yritykselle määrätty vähimmäismyyntihinta, kun jälleenmyyntiin tarkoitetut tavarat tuodaan EU:hun markkina-arvoa alhaisempaan hintaan.

Polkumyynti: EU:n ulkopuolinen yritys myy tavaroita EU:ssa alle kotimarkkinoilla vallitsevan myyntihinnan tai, jos hintoja ei voida käyttää, alle tuotantokustannusten ja kohtuullisen tuoton (ns. normaaliarvon).

Polkumyyntimarginaali: Tavaran tuontihinnan ja sen normaaliarvon välinen erotus (ks. **polkumyynti**).

Sisäinen lausuntokierros: Muodollinen menettely, jossa komission yksikkö pyytää ehdotusta koskevia neuvoja tai lausuntoja muilta yksiköiltä.

Tukien vastainen toimenpide: Kolmannessa maassa epäoikeudenmukaisten tukien avulla tuotetulle tavaralle määrätty tulli tai muu seuraamus.

Unionin edun tarkastelu: Kaupan suojatoimia koskevan tutkimuksen aikana tehty arviointi, jossa määritetään, olisiko kaupan suojatoimenpide EU:n edun mukainen.

Unionin tullikoodeksi: EU:n tullilainsäädännön keskeinen säädös.

Viran puolesta käynnistetty tutkimus: Tutkimus, johon komissio ryhtyy omasta aloitteestaan ilman virallista valitusta.

WTO:n pysyvä valituselin: WTO:n riippumaton elin, jossa seitsemän jäsentä käsittelee valituksia.

Yhdistetty nimikkeistö: Tavaroiden luokittelu yhteisen tullitariffin mukaisesti. Muodostaa tulli-ilmoitusten ja EU:n kauppatilastojen perustan.

EUROOPAN KOMISSION LOPULLISET VASTAUKSET EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIMEN ERITYISKERTOMUKSEEN

”KAUPAN SUOJATOIMET: HYVIN TOIMIVA JÄRJESTELMÄ, JOLLA SUOJELLAAN EU:N YRITYKSIÄ POLKUMYYNNILLÄ TAPAHTUVALTA JA TUETULTA TUONNILTA”

TIIVISTELMÄ

Komission yhteinen vastaus I–IX kohtaan.

Kaupan suojatoimet ovat keskeinen osa EU:n kauppapolitiikkaa, ja ne tukevat sitoutumista avoimeen, sääntöihin perustuvaan kansainväliseen kauppaan. EU:n kaupan suojatoimilla torjutaan haitallisia epäterveitä kauppatapoja ja tuonnin äkillistä kasvua, ja ne perustuvat Maailman kauppajärjestössä (WTO) kansainvälisesti sovittuihin sääntöihin. Viime vuosina EU on Euroopan komission ehdotusten perusteella vahvistanut ja lujittanut EU:n kaupan suojajärjestelmää kahdella merkittävällä lainsäädäntömuutoksella joulukuussa 2017 ja kesäkuussa 2018.

Euroopan komissio, jonka tehtävänä on soveltaa kaupan suojatoimia, toimii erittäin korkeatasoisesti ja onnistuu tässä tehtävässään, kuten Euroopan tilintarkastustuomioistuin on vahvistanut. Tilintarkastustuomioistuin on antanut useita suosituksia, mutta se on myös vahvistanut, että komissio soveltaa EU:n lainsäädäntöä asianmukaisesti ja noudattaa WTO:n ja EU:n tuomioistuinten asiaa koskevaa oikeuskäytäntöä ja tekee kaupan suojatoimia soveltaessaan asianmukaisia päätöksiä jäsennellyn ja avoimen menettelyn mukaisesti aiheuttamatta kohtuutonta rasitetta prosessiin osallistuville sidosryhmille. Nämä tekijät ovat ratkaisevan tärkeitä sen varmistamisessa, että EU:n käyttöön ottamilla kaupan suojatoimilla puututaan asianmukaisesti vahingolliseen tuontiin tasapainoisella ja määrätietoisella tavalla.

Kaupan suojatoimien merkitys on kasvanut huomattavasti viime vuosina teräskriisin sekä vuosina 2017 ja 2018 toteutettujen lainsäädännöllisten muutosten vuoksi. Tämä on kaikilla aloilla lisännyt talouden toimijoiden tietoisuutta suojatoimien merkityksestä erityisesti epäterveen tuonnin aiheuttamien vahinkojen torjunnassa. Komissio varmistaa, että kaikilla aloilla on – siitä riippumatta, ovatko niillä toimivat yritykset pääasiassa suuryrityksiä vai pk-yrityksiä – mahdollisuus käyttää suojatoimia alkuvaiheen yhteydenotoista alkaen koko prosessin loppuun saakka niin, että kaikkien asianomaisten osapuolten oikeuksien suojelua painotetaan siten, että kaikki vaiheet ja päätökset ovat täysin avoimia. Komissio on täysin sitoutunut **vahvistamaan** nykyisiä käytäntöjä esimerkiksi pk-yrityksille suunnatun tuen ja muiden kuin luottamuksellisten asiakirjojen verkkosaatavuuden kaltaisten aloitteiden pohjalta.

Sovellettavan, EU:n kaupan suojatoimia koskevan lainsäädännön täysimääräinen noudattaminen ja kansainvälisten velvoitteiden noudattaminen ovat komission EU:n kaupan suojatoimien hallinnoinnin kulmakivi. EU:n kaupan suojatoimet edellyttävät yleisen edun tarkastelua, jolla täydennetään WTO:n vaatimuksia. Tarkastelu, jolla varmistetaan suojatoimien tasapainoinen soveltaminen, antaa komissiolle mahdollisuuden tutkia, onko

toimenpiteiden käyttöönotto unionin yleisen taloudellisen edun mukaista. Tässä yhteydessä keskitytään poistamaan polkumyynnillä tapahtuvasta tai tuetusta tuonnista johtuva epäterve kilpailu.

Komissio on täysin sitoutunut avoimeen ja oikeudenmukaiseen kauppaan, jonka on perustuttava sellaisiin maailmanlaajuisiin sääntöihin, jotka ovat tehokkaita ja täytäntöönpanokelpoisia ja joilla luodaan tasapuoliset toimintaedellytykset kaikille. Sen vuoksi se panee kaupan suojatoimia koskevan lainsäädännön täytäntöön asianmukaisesti ja määrätietoisesti. Samalla komissio pyrkii kaikin tavoin varmistamaan, että EU:n kauppakumppanit soveltavat välineitä oikein.

X. Komissio hyväksyy kaikki tilintarkastustuomioistuimen suositukset lukuun ottamatta suositusta 5, jonka komissio hyväksyy osittain, sillä se aikoo jatkaa viran puolesta tehtävien tutkimusten käynnistämistä nykyisen käytäntönsä mukaisesti.

HUOMAUTUKSET

32. Komissio on täysin sitoutunut kunnioittamaan kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissaan kaikkien asianomaisten osapuolten oikeutta puolustukseen. Tässä on tärkeässä osassa sähköinen alusta TRON, joka toimii keskitettynä yhteyspisteenä asianomaisten osapuolten ja kauppapolitiikan pääosaston välisessä kaupan suojatoimiin liittyvässä sähköisessä viestinnässä. Se takaa, että asianomaisilla osapuolilla on pääsy muihin kuin luottamuksellisiin tiedostoihin, mikä on merkittävä edistysaskel verrattuna aikaisempaan käytäntöön, jossa osapuolten oli tultava komission tiloihin saadakseen tutustua tietoihin. Lisäksi osapuolille annetaan automaattisesti täydelliset tiedot tapauksiin liittyvistä havainnoista. On myös tärkeää, että kaikista vastaanotetuista huomautuksista on laadittu sellainen tarkoituksenmukainen asiakirja, joka ei ole luottamuksellinen, jotta voitaisiin varmistaa, että kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissa oikeus puolustukseen toteutuu. Komissio arvioi luottamuksellista käsittelyä koskevia pyyntöjä varmistaakseen, että osapuolten oikeuksia ei heikennetä perusteettomilla pyynnöillä saada tällaista kohtelua. Komissio dokumentoi nämä arvioinnit lisäämättä asianomaisille osapuolille aiheutuvaa rasitetta ja vahvistaa siten sitoutumistaan siihen, että sen havaintojen ja päätösten perustana olevat tiedot ovat täysin avoimia.

Komission yhteinen vastaus 35–37 kohtaan.

Kaikilla EU:n tuotannonaloilla, jotka kärsivät vahinkoa polkumyynnillä tapahtuvan tai tuetun tuonnin seurauksena, on yrityksen koosta riippumatta mahdollisuus käyttää kaupan suojatoimia. Komissio järjestää elinkeinoelämän järjestöjen, kuten Business Europen, tiettyjen alakohtaisten järjestöjen sekä kansalaisyhteiskunnan kanssa säännöllisesti tilaisuuksia, joissa selitetään kaupan suojatoimien tarkoitusta, soveltamista ja kehitystä. Näihin tilaisuuksiin osallistuu muun muassa tuottajien, tuojien ja käyttäjien edustajia useilta eri aloilta ja useista erikokoisista yrityksistä. Komissio on pyrkinyt opastamaan erityisesti pk-yrityksiä. Opastukseen sisältyy tällaisia tietoja sisältävän pk-yrityksille suunnatun verkkosivuston luominen ja kyselylomakkeiden käyttö. Opassivusto julkaistaan kaikilla virallisilla kielillä. Komissio ylläpitää myös pk-yrityksille tarkoitettua neuvontapalvelua, joka tarjoaa kaikenkattavaa tukea sellaisille pk-yrityksille, jotka haluavat käyttää kaupan suojatoimia. Koska komissio on sitoutunut suojelemaan EU:n tuotannonaloja epäterveiltä

kaupan käytännöiltä, se on myös sitoutunut parantamaan viestintäkanaviaan, jotta sidosryhmät ymmärtäisivät paremmin suojatoimia, ja keskittynyt rajallisten resurssien puitteissa erityisesti pk-yrityksiin.

Komission yhteinen vastaus 41 kohtaan ja laatikkoon 4 ”Esimerkkejä päätösten perusteluista”.

Komissio valitsee polkumyyntitapauksissa yleensä tavoitevoiton vahinkomarginaalia määrittäessään. Valintaa ohjaavat useat seikat, joista yksi on se, että voiton pitäisi vastata voittoa, jonka tuotannonala olisi voinut saada tavanomaisissa kilpailuolosuhteissa eli ilman polkumyynnillä tapahtuvaa tuontia. Lopputulos riippuu tapauskohtaisista olosuhteista ja erityisesti kerätyistä todisteista. Tämän seurauksena tavoitevoitto vaihtelee yleensä tutkimusten välillä, jopa saman alan sisällä. Vaikka valituksen tekijät voivat ehdottaa voittomarginaalia, se ei ole sitova. Voittomarginaalin valintaan johtaneet syyt selitetään aina täytäntöönpanoasetuksissa, kuten laatikon 4 esimerkissä tehtiin. Kesäkuussa 2018 hyväksyttyjen lakimuutosten jälkeen otettiin käyttöön vähintään kuuden prosentin voittomarginaali.

43. Valituksen tekijöiden toimittamien tietojen ja niitä tukevan näytön paikkansapitävyys tarkastetaan mahdollisuuksien mukaan esimerkiksi komission tilastotietokantojen (tuontimäärien ja -hintojen osalta erityisesti COMEXT-[1] ja Surveillance-tietokannat[2]), julkisesti saatavilla olevien markkinoita ja yrityksiä koskevien tietojen sekä aiempien tutkimusten tulosten perusteella. Yksityiskohtaiset tiedot näistä tarkastuksista ja analyyseistä dokumentoidaan aina täydellisesti komission tapauskansioissa.

Komission yhteinen vastaus 49 ja 50 kohtaan.

Vaikka EU:n kaupan suojatoimien käyttö perustuu Maailman kauppajärjestön sääntöihin, EU soveltaa useita lisäsääntöjä, jotka ovat WTO:ssa vain vapaaehtoisia. Tähän sisältyy unionin edun tarkastelu, jossa komissio tutkii, onko toimenpiteiden käyttöönotto unionin edun vastaista.

Unionin edun arvioimiseksi komissio pyytää kaikkia eurooppalaisia asianomaisia osapuolia, mukaan lukien unionin tuottajat, ammattiliitot, maahantuojat ja niitä edustavat järjestöt sekä käyttäjiä ja kuluttajia edustavat järjestöt, toimittamaan tietoja käyttöön otettujen toimenpiteiden vaikutuksista. Polkumyynnin vastaisen perusasetuksen[3] 21 artiklan 1 kohdassa ja tukien vastaisen perusasetuksen[4] 31 artiklan 1 kohdassa viitataan ”tarpeeseen poistaa vahingollisen polkumyynnin vinouttavat vaikutukset ja palauttaa tehokas kilpailu”,

[1] Eurostatin kansainvälistä tavarakauppaa koskevien yksityiskohtaisten tilastojen viitetietokanta.

[2] Perustettu unionin tullikoodeksin täytäntöönpanoa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/2447 56 artiklan nojalla (EUVL L 343, 29.12.2015, s. 558).

[3] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1036, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2016, polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta (”polkumyynnin vastainen perusasetus”).

[4] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1037, annettu 8 päivänä kesäkuuta 2016, muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuetulta tuonnilta suojautumisesta (”tukien vastainen perusasetus”).

johon ”kiinnitetään erityistä huomiota”. Tällä tarkoitetaan tavoitetta poistaa polkumyynnillä tapahtuvan tai tuetun tuonnin aiheuttama epäterve kilpailu.

Tavoite suojata markkinoiden tehokasta toimintaa kilpailun vääristymiltä kuuluu EU:n kilpailupolitiikan alaan, jossa sovelletaan tällaiseen analyysiin liittyviä erityisiä sääntöjä.

Komissio käyttää kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissaan pääasiassa asianomaisilta osapuolilta vapaaehtoisesti saatuja tietoja, eikä sillä ole valtuuksia velvoittaa osapuolia toimittamaan tietoja täydellisen kilpailuanalyysin tekemiseksi.

Komissio haluaa muistuttaa, että toimivaltaisten viranomaisten välillä on tällä hetkellä sisäinen yhteydenpitokanava, joka helpottaa tiedonvaihtoa asianomaisissa tutkimuksissa mahdollisesti ilmenevistä kilpailuun liittyvistä kysymyksistä.

Komission yhteinen vastaus 55 kohtaan ja laatikkoon 6 ”Biodiesel”.

Komissio katsoo, että tilintarkastustuomioistuimen mainitsema tapaus ei aiheuttanut sekaannusta tulliviranomaisille.

Koska kaupan suojatoimia koskevan lainsäädännön mukaisella tuotekuvauksella ja tullinimikkeistön mukaisella tuotekuvauksella vastataan kahteen eri tavoitteeseen, kaupan suojatoimia koskevan lainsäädännön mukainen tuotekuvaus ei voi olla, eikä sen tarvitse olla, samanlainen kuin tullinimikkeistön mukaisten kuvausten. Kaupan suojatoimissa sovellettavan tuotekuvauksen, jossa määritellään kyseisten toimien soveltamisalaan kuuluva tuote, on oltava riittävän täsmällinen ja kattava, jotta tulliviranomaiset voivat luokitella tuotteen tullinimikkeistössä tulliluokittelusääntöjen mukaisesti.

Komission täytäntöönpanoasetusten otsikoissa on pääasiassa menettelyn viestintätarkoituksia palveleva lyhyt kuvaus tarkasteltavana olevasta tuotteesta.

Komission yhteinen vastaus 60–63 kohtaan.

Seurantatoimien luonne ja niiden resurssi-intensiivisyys vaihtelevat etenkin voimassa olevien hintasitoumusten määrän mukaan. Seurantaan osoitetut komission resurssit kuvastavat tätä seurannan erityisluonnetta. Komissio jatkaa kaikkien käytettävissään olevien seurantavälineiden käyttöä ja hyödyntää edelleen tietoja, joita muun muassa EU:n tuotannonalat, OLAF ja kansalliset tulliviranomaiset tuovat sen tietoon. Määrittelemällä tarkemmat perusteet yleisen seurannan piiriin kuuluvien tapausten tai niiden tapausten, joissa toimenpiteiden kiertämisen riski on suurin, yksilöimiseksi, voidaan entisestään vahvistaa komission valvontatoimintaa.

Tässä yhteydessä komissio pyrkii vierailemaan kaikissa yrityksissä, joilla on sitoumuksia. Se onnistui tekemään näin kaikissa tapauksissa yhtä sellaista tapausta lukuun ottamatta, jossa sitoumusten määrä oli poikkeuksellisen suuri. Toisessa tapauksessa, jossa samaan konserniin kuuluvilla yrityksillä on sitoumuksia, tarkastus voidaan tehdä konsernitasolla.

Komission yhteinen vastaus 67 ja 68 kohtaan.

Komissio toteaa, että sovellettavassa EU:n lainsäädännössä ja asiaa koskevassa WTO:n sopimuksessa määrätään, että kaupan suojatoimia koskevat tutkimukset käynnistetään valitusten perusteella, paitsi jos on kyse ”erityisistä olosuhteista”. Sen vuoksi tutkimusten käynnistäminen viran puolesta on edelleen poikkeus. Käytännössä komissiolla ei yleensä ole sellaisia markkinatietoja, joita se tarvitsee tutkimusten aloittamiseksi omasta aloitteestaan. Toisaalta aina, kun komissiolla oli riittävästi tietoa, se aloitti tutkimukset, kuten toimenpiteiden kiertämistä koskevien tutkimusten tapauksessa, jossa asiaa koskevat tiedot olivat jo komission asiakirja-aineistossa.

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että komissio voi ajoittain ryhtyä toimenpiteiden kiertämistä koskeviin tutkimuksiin omasta aloitteestaan. Tähän tarvittavat tiedot ovat rajallisia, ja toisinaan tuonnin seuranta (toisin kuin markkinaseuranta) paljastaa tällaisia tietoja. Tuonnin seuranta ei sitä vastoin tuota sellaisia tietoja, joita komissio tarvitsee käynnistääkseen uuden täysimittaisen polkumyynnin tai tukien vastaisen tutkimuksen.

Tämän vuoksi komissio on vakuuttunut siitä, että se on täyttänyt täysimääräisesti oikeudelliset velvoitteensa ja poliittiset sitoumuksensa aloittaa tutkimukset viran puolesta.

Komission yhteinen vastaus 72–74 kohtaan.

Kaupan suojatoimien vaikutuksesta kasvuun ja työllisyyteen komissio huomauttaa, että kaupan suojatoimilla suojatuista työpaikoista kertova konkreettinen indikaattori sisältyy kaikkiin kaupan suojatoimia koskeviin tutkimuksiin, sillä työllisyyskriteeri on olennainen osa polkumyynnillä tapahtuvan tai tuetun tuonnin EU:n tuotannonalalle aiheuttaman vahingon analysointia. Lisäksi kaupan suojatoimien piiriin kuuluvien työpaikkojen määrä on säännöllisesti mukana komission EU:n tuotannonalalta saamassa palautteessa. Kaupan suojatoimien vaikutus riippuu väistämättä siitä, esiintyykö polkumyyntiä tai tukea, ja siitä, päättääkö unionin tuotannonala ryhtyä toimiin. Aurinkopaneeleja koskevan esimerkin osalta komissio toteaa, että EU:n sisäinen kysyntä laski jyrkästi, mikä on saattanut olla tärkein syy ilmoitettuihin konkursseihin.

73. Sen tutkiminen, miten kaupan suojatoimet vaikuttavat kasvuun ja työllisyyteen, vaatisi paljon resursseja sekä komissiolta että talouden toimijoilta.

Komission yhteinen vastaus 84–86 kohtaan.

Komissio huomauttaa WTO:n toiminnan osalta, että sääntöihin perustuvaan kansainväliseen järjestelmään on viime vuosina kohdistunut painetta eräiden keskeisten maailmanlaajuisten toimijoiden taholta. Komissio korostaa myös monenvälisten neuvottelujen luontaisia rajoituksia, jotka johtuvat WTO:n konsensusperiaatteesta.

Komission yhteinen vastaus 88 ja 89 kohtaan.

Komissio tunnustaa työ- ja ympäristönormien merkityksen kansainvälisessä kaupassa. Näin ollen komissio on sitoutunut toteuttamaan kunnianhimoista kestävän kehityksen ohjelmaa erityisesti sisällyttämällä uusiin vapaakauppasopimuksiin asiaa koskevia lukuja, joilla varmistetaan ilmaston, ympäristön ja työntekijöiden suojelun tiukimmat vaatimukset. Näillä normeilla voi kuitenkin olla merkitystä kaupan suojatoimien alalla vain WTO:n nykyisessä

oikeudellisessa kehyksessä. Työ- ja ympäristönormien sisällyttäminen äskettäin muutettuun kaupan suojatoimia koskevaan lainsäädäntöön kuvastaa näitä rajoja, ja rajat on otettu sisällyttämisessä huomioon. Lainsäätäjät sisällyttivät nämä normit osittain useisiin keskeisiin kaupan suojatoimia koskeviin käsitteisiin, kuten polkumyyntiä koskeviin laskentamenetelmiin, mutta hyvin rajatulla tavalla: 1) Komissio voi tarkastella palkkavääristymiä osana analyysiaan siitä, onko maassa merkittäviä valtion toimien aiheuttamia vääristymiä. 2) Edustavaa maata valitessaan komissio tarkastelee yksittäisten maiden saavutuksia työ- ja ympäristönormien alalla. Vaikka joissakin tällaisen analyysin näkökohdissa keskitytään muodolliseen ratifiointiin, koska tosiasiallista soveltamista koskevia tietoja ei ole saatavilla, lakisääteiset määräajat ovat erittäin tiukat ja resurssit ovat rajalliset, muita parametreja, kuten palkkavääristymiä, analysoidaan yksityiskohtaisemmin yksittäisen tutkimuksen erityisvaatimuksista riippuen.

PÄÄTELMÄT JA SUOSITUKSET

91. Erityisesti painotetaan sen varmistamista, että kaupan suojatoimista vastaava henkilöstö saa helposti ajantasaista ja kattavaa tietoa ja ohjeistusta kaupan suojatoimien soveltamisesta. Tätä tuetaan laajalla ja säännöllisellä koulutuksella, jota on tehostettu entisestään sen varmistamiseksi, että erityisesti joulukuussa 2017 ja kesäkuussa 2018 lainsäädäntöön tehtyjä muutoksia sovelletaan johdonmukaisesti ja tiukimpien mahdollisten standardien mukaisesti.

92. Katso komission vastaus 32 kohtaan.

Suositus 1 – Dokumentoidaan luottamuksellisuuden arvioiminen

Komissio hyväksyy suosituksen.

Komissio on täysin sitoutunut varmistamaan, että osapuolten oikeuksia ei heikennetä perusteettomilla luottamuksellista käsittelyä koskevilla pyynnöillä. Komissio jatkaa näiden vaatimusten tarkastelua, ja se pyrkii dokumentoimaan tarkastelun paremmin varmistaakseen, että sen havaintojen ja päätösten perustana olevat täydelliset tiedot ovat asianomaisten osapuolten saatavilla.

94. Komissio jatkaa kaupan suojatoimia koskevan tiedon levittämistä järjestämällä säännöllisiä tapaamisia liike-elämää edustavien organisaatioiden kanssa siten, että katetuiksi tulevat kaikki talouden toimijat, eri alat ja erikokoiset yritykset, myös pk-yritykset. Se on myös luonut pk-yrityksille tarkoitetun oppaan lisäksi verkkosivuston ja neuvontapalvelun, jotka auttavat kyseisiä yrityksiä vastaamaan haasteisiin, joita nämä kohtaavat kaupan suojatoimien käyttämisessä. Komissio voi selvittää mahdollisuuksia syventää/lisätä sidosryhmien osallistumista kiinnittäen enemmän huomiota pk-yritysten erityistarpeisiin. Komissio keskittyy kuitenkin edelleen tiedottamaan kaupan suojatoimien merkityksestä kaikille asianomaisille osapuolille.

Suositus 2 – Parannetaan kaupan suojatoimien tunnettuutta

Komissio hyväksyy suosituksen.

Komissio on täysin sitoutunut lisäämään kaikkien talouden toimijoiden tietoisuutta kaupan suojatoimien merkityksestä ja soveltamisesta kaikilla aloilla. Tässä yhteydessä se jatkaa pk-

yritysten auttamista suojatoimien käytössä ja ymmärtämisessä kehittämällä edelleen niitä pk-yrityksiin liittyviä aloitteita, jotka on toteutettu kesäkuussa 2018 tehtyjen lainsäädäntömuutosten jälkeen.

96. Ks. komission vastaukset 49–50 kohtaan.

Suositus 3 – Parannetaan kilpailunäkökohtaohjeistusta

Komissio hyväksyy suosituksen.

Komission yhteinen vastaus 97–99 kohtaan.

Komissio huomauttaa, että se käyttää seurantatoimissaan priorisointijärjestelmää, jota voitaisiin tosin parantaa sen dokumentoinnin osalta.

Komissio ei kuitenkaan pidä tarkoituksenmukaisena tapauskohtaisten markkinatutkimusten tekemistä uusien oma-aloitteisten tutkimusten käynnistämistarkoituksessa. Tämä johtuu toissijaisesta asemasta, joka lainsäädännössä annetaan viran puolesta tehtäville tutkimuksille, mutta myös siitä, että kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissa tavallisesti tarvittavia tietoja ei voida saada markkinatutkimuksen avulla. Komissio muistuttaa, että se on aiemmin käynnistänyt tutkimuksia viran puolesta aina ollessaan tietoinen riittävistä käynnistämiseen oikeuttavista tiedoista, ja että se on edelleen sitoutunut säilyttämään tämän hyvän käytännön myös tulevaisuudessa. Seurannan avulla saatavien tietojen luonteen vuoksi tämä koskee lähinnä toimenpiteiden kiertämistä koskevien tutkimusten käynnistämistä.

Kaupan suojatoimien tehokkuuden arvioinnin osalta komissio korostaa, että näiden toimien vaikutus työllisyyteen on vakiomuotoinen osa yksittäisissä tutkimuksissa tehtävää analyysiä. Tässä yhteydessä komissio muistuttaa, että kaupan suojatoimia koskeva vuosikertomus sisältää tietoja voimassa olevilla toimilla suojatuista teollisuuden työpaikoista sekä yleiskatsauksen ja analyysin kolmansien maiden toteuttamien kaupan suojatoimien yleisistä suuntauksista ja niihin liittyvistä toimista, jotka komissio on toteuttanut Euroopan tuotannonalojen puolesta.

Suositus 4 – Parannetaan seurantaa

Komissio hyväksyy suositukseen 4 sisältyvän 1 kohdan. Vaikka seurantatoimet on tosiasiallisesti priorisoitu ennalta määriteltyjen kriteerien perusteella, sen dokumentointi, miten tällainen priorisointi toteutetaan, voi lisätä entisestään komission toiminnan avoimuutta ja edistää näin kauppapolitiikan pääosaston vuosien 2016–2020 strategisessa suunnitelmassa vahvistettua tavoitetta lisätä kaupan suojatoimia koskevien tutkimusten avoimuutta.

Komissio hyväksyy suositukseen 4 sisältyvän 2 kohdan. Komissio muistuttaa, että tämä suositus on jo otettu huomioon kauppapolitiikan pääosaston nykyisessä monivuotisessa arviointisuunnitelmassa ja että suunnitelman mukaan EU:n kaupan suojatoimien arviointi on tarkoitus toteuttaa vuonna 2022.

Suositus 5 – Hyödynnetään viran puolesta käynnistettäviä menettelyjä täysimääräisesti

Komissio hyväksyy suosituksen osittain.

Komissio huomauttaa, että sen nykyisessä käytännössä on käynnistetty tutkimus aina, kun komissiolla on ollut käytettävissään tietoja, joilla voidaan perustella kaupan suojatoimia koskevan menettelyn käynnistäminen. Tarvittavien tietojen luonteen vuoksi tämä liittyy kuitenkin toimenpiteiden kiertämistä koskeviin tutkimuksiin. Lisäksi komissio käynnistää viran puolesta tutkimuksia tapauksissa, joissa on kyse vastatoimista, jos unionin tuotannonala (tai sen osa) toimittaa komissiolle tarvittavat tiedot luottamuksellisesti.

Näiden kahden tilanteen lisäksi komissio ei aio yleensä käynnistää tutkimuksia viran puolesta. Komissio huomauttaa, että sovellettavassa lainsäädännössä säädetään selkeästi, että kaupan suojatoimia koskevat tutkimukset on suoritettava Euroopan tuotannonalojen tekemien valitusten perusteella ja että komission omasta aloitteesta tehtävät tutkimukset voidaan käynnistää ainoastaan erityisissä olosuhteissa.

Ottaen huomioon edellä esitetyn komissio kuitenkin myöntää, että viran puolesta käynnistettäviä menettelyjä koskevien kriteerien täsmentäminen lisää selkeyttä, poistaa tiettyjä väärinkäsityksiä ja antaa lisäohjeistusta Euroopan tuotannonaloille.

Komission yhteinen vastaus 101 ja 102 kohtaan.

WTO:n riitojenratkaisujärjestelmän tämänhetkisten kriisien vuoksi komissio pitää välttämättömänä sitä, että EU jatkaa työtään sääntöihin perustuvan kansainvälisen kauppajärjestelmän säilyttämiseksi ja uudistamiseksi. Tätä varten komissio on edelleen sitoutunut säännölliseen WTO:hon liittyvään työhönsä sekä johtavaan rooliinsa WTO:n uudistuspyrkimyksissä. Komissio tunnustaa myös työ- ja ympäristönormien tärkeän merkityksen. Sen vuoksi komissio on edelleen sitoutunut ottamaan ne huomioon kaupan suojatoimia koskevissa tutkimuksissaan. Sovellettava WTO:n oikeudellinen kehys ja käytännön toteutettavuus asettavat kuitenkin selvät rajat komission toiminnalle tältä osin.

Suositus 6 – Priorisoidaan toimet, joilla EU vastaa kolmansien maiden toimenpiteisiin

Komissio hyväksyy suosituksen.

Koska komissio pyrkii jatkuvasti tarjoamaan mitä tehokkainta ja kohdennetuinta apua Euroopan tuotannonaloille, jotka ovat alttiina kolmansien maiden kaupan suojatoimille, se arvostaa etuja, joita voitaisiin saada selkeyttämällä sitä, millaisia toimia komissio voi toteuttaa, ja tällaisten toimien perusteita. Selkeämmät kriteerit auttavat Euroopan tuotannonaloja ymmärtämään paremmin komission toimintamahdollisuuksien laajuutta ja rajoja. Lisäksi tällaisten kriteerien avulla voidaan entisestään virtaviivaistaa komission sisäisiä toimintaprioriteetteja WTO:ssa.

Tarkastustiimi

Tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallinnointiin liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät siten, että niillä saadaan aikaan mahdollisimman suuri vaikutus. Se ottaa valinta- ja suunnitteluvaiheessa huomioon tuloksellisuuteen tai säännönmukaisuuteen kohdistuvat riskit, asianomaisten tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuunnat sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tämän kertomuksen laati IV tarkastusjaosto, jonka puheenjohtaja on tilintarkastustuomioistuimen jäsen Alex Brenninkmeijer. Jaoston erikoisaloina ovat markkinoiden sääntely ja kilpailukykyinen talous. Tarkastus toimitettiin tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Ildikó Gáll-Pelczin johdolla. Häntä avustivat kertomuksen laatimisessa kabinettipäälikkö Claudia Kinga Bara, kabinettiavustaja Zsolt Varga, toimialapäällikkö Marion Colonerus ja tehtävävastaava Kamila Lepkowska. Tarkastustiimiin kuuluivat Benny Fransen, Anna Ludwikowska ja Maria Sundqvist. Kielellisissä kysymyksissä avusti Mark Smith.

COVID-19-pandemian ja tiukkojen eristäytymistoimenpiteiden vuoksi tarkastustiimin kuva ei ole saatavilla.

Tarkastuksen eteneminen

Tapahtuma	Päivämäärä
Tarkastuksen suunnittelumuistio hyväksytty / Tarkastus alkoi	19.3.2019
Kertomusluonnos lähetetty virallisesti komissioon (tai muulle tarkastuskohteelle)	20.3.2020
Lopullinen kertomus hyväksytty kuulemismenettelyn jälkeen	30.6.2020
Komission (tai muun tarkastuskohteen) viralliset vastaukset saatu kaikilla kielillä	17.7.2020

TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2020.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksellä nro 6-2019, joka koskee avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleen käyttämistä, pannaan täytäntöön datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat tilintarkastustuomioistuimen periaatteet.

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) licence -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietty sisältö esittää tunnistettavissa olevia henkilöitä esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuvissa tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä. Jos tällainen lisäoikeus saadaan, yllä mainittu yleinen käyttöoikeus peruuntuu. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta:

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin, eikä niiden käyttöön anneta lupaa.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille verkkosivuille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logon käyttäminen

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

PDF	ISBN 978-92-847-4971-3	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/262529	QJ-AB-20-015-FI-N
HTML	ISBN 978-92-847-4993-5	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/590307	QJ-AB-20-015-FI-Q

Kaupan suojaamista koskeva EU:n politiikka suojelee yrityksiä kansainvälisessä kaupassa ilmeneviltä epäreiluilta käytännöiltä. Tällaisissa tapauksissa Euroopan komissio voi määrätä polkumyynnin ja tukien vastaisia tulleja palauttaakseen reilun kilpailun. Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, onko komissio onnistunut politiikan täytäntöönpanossa. Sen johtopäätöksenä oli, että kaupan suojatoimien järjestelmä toimii hyvin. Komissio noudatti vaadittuja menettelyjä asianmukaisesti tutkimusten aikana, ja se pystyi myös perustelemaan tekemänsä päätökset tyydyttävällä tavalla. Komission olisi kuitenkin pyrittävä tehokkaammin lisäämään kaupan suojatoimien tunnettuutta, dokumentoitava osa tarkastuksista paremmin ja parannettava toimenpiteiden ja kaupan suojaamista koskevan politiikan yleisen vaikuttavuuden seurantaa.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla annettu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus.

EUROOPAN TILINTARKASTUS-TUOMIOISTUIN

Euroopan unionin julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: eca.europa.eu/fi/Pages/ContactForm.aspx
Verkkosivut: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors